National Energy Board | Office national de l'énergie

Reasons for Decision

Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission

RHW-1-2005

November 2005

Tolls

Canada

106-00649/

National Energy Board

Reasons for Decision

In the Matter of

Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission

Application dated 30 June 2005 for Approval of Certain Firm Service Enhancements in Zones 3 and 4

RHW-1-2005

November 2005

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et(ou) sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2005 as represented by the National Energy Board

Cat No. NENE22-1/2005-6E
ISBN 0-662-41731-3

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2005 représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NENE22-1/2005-6F
ISBN 0-662-70288-3

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

Table of Contents

List of Figures ii
List of Tables ii
List of Appendices ii
Abbreviations iii
Glossary of Terms iv
Recital and Submittors vi

1. Introduction 1
1.1 Background 1
1.2 Overview of the Application 2
1.3 List of Issues 2

2. Term Differentiated Firm Service, Interruptible Service and Short Term Firm Service Tolls 4
2.1 Term Differentiated Firm Service Tolls 4
2.1.1 Position of Westcoast 4
2.1.2 Positions of Parties 5
Views of the Board 6
2.2 Interruptible Service and Short Term Firm Service Tolls 7
2.2.1 Position of Westcoast 7
2.2.2 Positions of Parties 7
Views of the Board 9

3. Authorized Overrun Service 10
3.1 Position of Westcoast 10
3.2 Positions of Parties 10
Views of the Board 11

4. Cross-Corridor Crediting 13
4.1 Overview 13
4.2 Position of Westcoast 13
4.3 Positions of Parties 15
Views of the Board 17

5. Toll Design Review 18
5.1 Positions of Parties 18
5.2 Position of Westcoast 18
Views of the Board 19

6. Disposition 20

List of Figures

1-1 Westcoast Processing and Transmission System....3
4-1 Westcoast T-North Corridors....14

List of Tables

2-1 Term Differentiated Toll Proposal....4

List of Appendices

I. Order TG-06-2005....21
II. Letter of Decision on Request to Change Contract Renewal Deadline....23

Abbreviations

AOS	Authorized Overrun Service
B.C.	British Columbia
CAPP	Canadian Association of Petroleum Producers
EUG	Export Users Group
NEB or the Board	National Energy Board
NEB Act or the Act	*National Energy Board Act*
NGSC	Natural Gas Steering Committee
NWIGU	Northwest Industrial Gas Users
STFS	Short Term Firm Service
Terasen	Terasen Gas Inc. and Terasen Gas (Vancouver Island) Inc.
T-North	Mainline Transportation Service Northern (see also Zone 3)
T-South	Mainline Transportation Service Southern (see also Zone 4)
UDCC	Underutilized Demand Charge Credits
U.S.	United States of America
Westcoast	Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission
Zone 1	Raw Gas Transmission Service
Zone 2	Treatment Service
Zone 3	Mainline Transportation Service Northern
Zone 4	Mainline Transportation Service Southern

Glossary of Terms

AECO	North American gas marketing centre located in Alberta.
Base Toll	A firm service toll with a two-year contract term upon which premiums and discounts for all other contract terms are based (under the term differentiated toll proposal).
Contract Demand	Volume of residue gas specified in a firm service agreement that Westcoast is obligated to deliver on any day at a delivery point or through a zone.
Delivery Point	The point specified in a service agreement where Westcoast delivers gas to or for the account of a shipper.
Firm Service	The obligation of Westcoast to provide, at a shipper's request, any transportation service or Short Term Firm Service up to the applicable contract demand specified in the service agreement, without curtailment or interruption.
Interruptible Service	The obligation of Westcoast to provide, at a shipper's request, transportation service up to the applicable volume of gas specified in the service agreement, subject to curtailment or interruption.
Load Factor	The ratio of the average contract utilization to the maximum contract quantity for the same period, usually expressed over one year and as a percentage.
Long-Haul	Northern transportation service that is not short-haul.
Receipt Point	The point specified in a service agreement where gas is delivered to Westcoast by or for the account of a shipper.
Revenue Credit	Methodology used to calculate underutilized demand charge credits on a daily basis. Equal to the product obtained by multiplying the applicable commodity toll for interruptible service - northern short-haul by the lesser of (i) the volume of unutilized firm service - northern short-haul for the day, or (ii) the volume of interruptible service - northern long-haul in respect of which such commodity tolls are otherwise payable by the shipper for the day.
Settlement	Westcoast's Multi-year Incentive Toll Settlement (1997 to 2001) approved by the Board in its RH-2-97 Reasons for Decision

Short-Haul	Transportation service – northern – provided for a distance of less than 75 kilometres to a Delivery Point in Zone 3 other than the ABC/Boundary Lake Interconnection and the ABC/Gordondale Interconnection.
Toll and Tariff Task Force	A group comprised of representatives of Westcoast and any other party interested in Westcoast toll and tariff matters.
Volume Credit	Methodology used to calculate underutilized demand charge credits on a daily basis. Equal to the lesser of (i) the volume of such unutilized firm service - northern short-haul for the day, or (ii) the volume of interruptible service – northern short-haul in respect of which commodity tolls are otherwise payable by the shipper for the day.

Recital and Submittors

IN THE MATTER OF the *National Energy Board Act* and the regulations made thereunder;

IN THE MATTER OF an application by Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission, for approval of certain firm service enhancements in Zones 3 and 4, filed with the National Energy Board under File No. 4200-W005-18.

IN THE MATTER OF National Energy Board Hearing RHW-1-2005.

Examined by way of written submissions.

BEFORE:

D.W. Emes	Presiding Member
E. Quarshie	Member
C.L. Dybwad	Member

SUBMITTORS TO HEARING RHW-1-2005:

Canadian Association of Petroleum Producers

Export Users Group

Natural Gas Steering Committee

Northwest Industrial Gas Users

Terasen Gas Inc. and Terasen Gas (Vancouver Island) Inc.

Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission

Chapter 1

Introduction

1.1 Background

Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission (Westcoast), owns and operates a natural gas pipeline system extending from points in the Yukon Territory, the Northwest Territories, Alberta and British Columbia (B.C.) to a point on the international boundary between Canada and the United States of America (U.S.) near Huntingdon, B.C. (see Figure 1-1).

Westcoast provides shippers on its pipeline system with raw gas transmission service (Zone 1), treatment service (Zone 2) and mainline transmission service (Zones 3 and 4) in respect of natural gas produced in B.C., Alberta, the Yukon Territory and the Northwest Territories.

The General Terms and Conditions and Toll Schedules in Westcoast's tariff establish the services, related terms, conditions and tolls on Westcoast's system.

On 30 June 2005, Westcoast applied for approval of certain enhancements to the firm services provided in Zones 3 and 4 (Application).

On 11 July 2005, the Board issued a letter inviting comments on the process to deal with the Application as well as on a preliminary list of issues. The Board received comments from the Canadian Association of Petroleum Producers (CAPP), the Natural Gas Steering Committee (NGSC), the Northwest Industrial Gas Users (NWIGU), Terasen Gas Inc. and Terasen Gas (Vancouver Island) Inc. (collectively Terasen), the Export Users Group (EUG) and Westcoast. All submissions supported a written proceeding for the Board's consideration of the Application.

On 26 July 2005, the Board issued Hearing Order RHW-1-2005 establishing a written public hearing to consider the Application. The Hearing Order provided the opportunity for an abbreviated proceeding if no party other than Westcoast were to file evidence by 8 September 2005. Since no party other than Westcoast filed evidence in this proceeding, written arguments were received between 15 September 2005 and 12 October 2005.

On 4 August 2005, Terasen requested that the Board extend the 30 September 2005 deadline for notice to renew Westcoast firm service capacity expiring 31 October 2006 to 10 days after the issuance of the Board's RHW-1-2005 Decision. The Board received comments on the request from Westcoast, Terasen, BP Canada Energy Company and EUG. The Board issued a letter of decision on 9 September 2005 denying the request (attached as Appendix II to these Reasons for Decision).

1.2 Overview of the Application

Westcoast explained in its Application that following the 30 September 2003 and 30 September 2004 contract renewal processes, significant amounts of capacity were not renewed on a firm basis and there is now a significant amount of uncontracted firm service in both Zone 3 (T-North) and Zone 4 (T-South).

Westcoast requested approval of three firm service enhancements with the objective of increasing the value of firm service to both existing and potential shippers and to encourage higher levels of firm service contracting. Specifically, Westcoast proposed the following:

1. To introduce, on a permanent basis, term differentiated firm service tolls in Zones 3 and 4. The toll for interruptible service in Zones 3 and 4 would be fixed by reference to the tolls for one-year firm service and the minimum tolls for any Short Term Firm Service (STFS) in Zones 3 and 4 would be fixed at a level equal to the tolls for interruptible service.

2. To introduce, on a two-year pilot program basis, Authorized Overrun Service (AOS) under which firm service shippers would be entitled to priority access to any interruptible service capacity on the system for up to 10 percent of their firm service contract demands in Zones 3 and 4.

3. To introduce, on a permanent basis, daily cross-corridor crediting in Zone 3, which will enable firm service shippers to offset any interruptible service tolls (including any tolls for AOS) they would otherwise incur anywhere in Zone 3 on days when they also have unutilized firm service anywhere in Zone 3.

1.3 List of Issues

In Hearing Order RHW-1-2005, the Board identified, but did not limit itself to, the following issues for discussion in the proceeding:

1. The appropriateness of the proposal for Term Differentiated Firm Service Tolls.

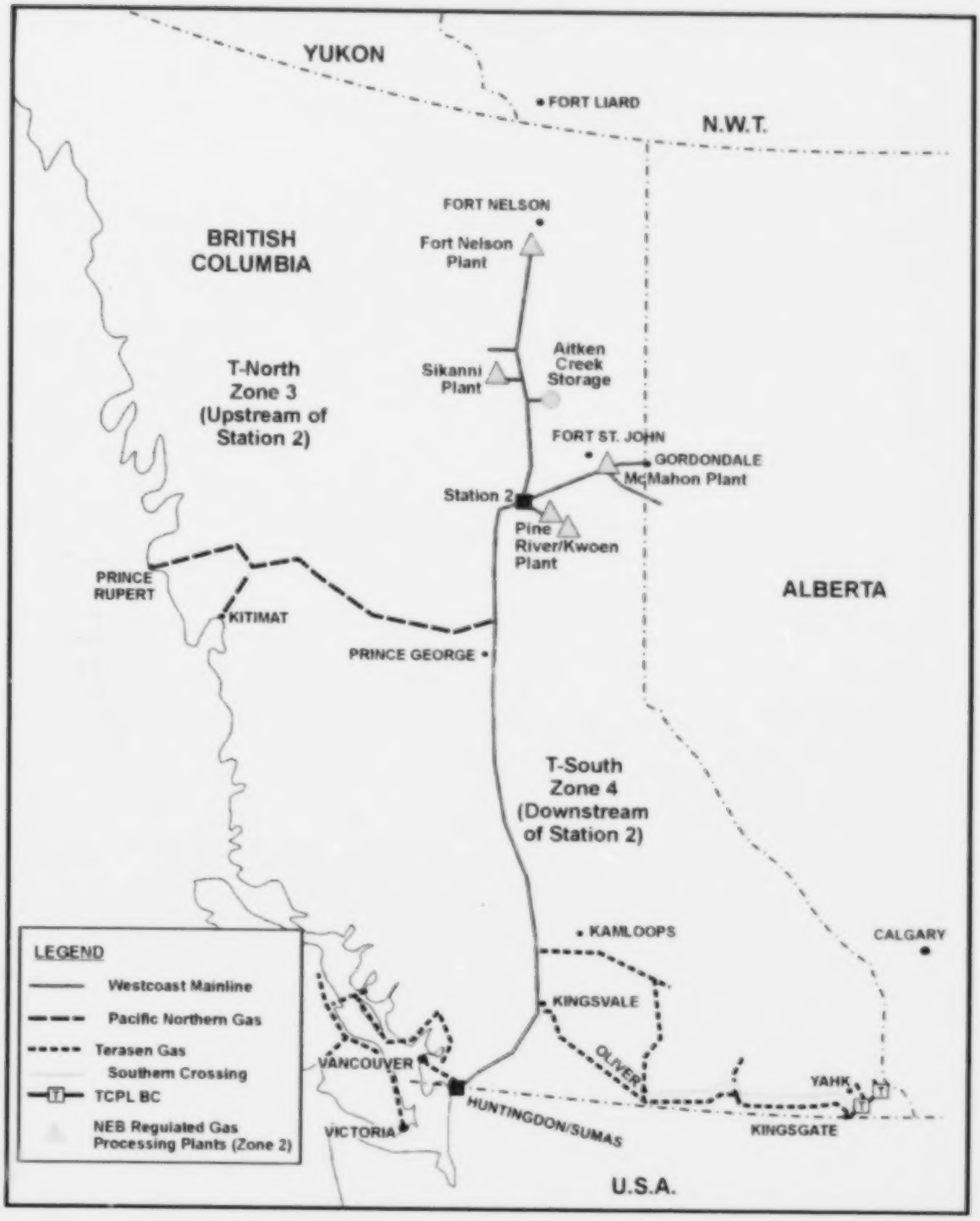
2. The appropriateness of the proposed pricing of Interruptible and Short Term Firm Service.

3. The appropriateness of the proposal for Authorized Overrun Service for Firm Service Holders.

4. The appropriateness of the proposal for Daily Cross-Corridor Crediting in Zone 3.

5. The appropriate term, if any, of each of the proposed service enhancements.

Figure 1-1
Westcoast Processing and Transmission System



Chapter 2

Term Differentiated Firm Service, Interruptible Service and Short Term Firm Service Tolls

2.1 Term Differentiated Firm Service Tolls

2.1.1 Position of Westcoast

Westcoast proposed to introduce, on a permanent basis commencing 1 January 2006, term differentiated firm service tolls in Zones 3 and 4 to provide shippers with an incentive to contract for firm service over longer terms. Westcoast explained that all other aspects of its firm service tolls would continue to be based on the existing toll design and Westcoast's annual test year revenue requirement in Zones 3 and 4. Term differentiated tolls would be established for each of Westcoast's firm services using the following fixed premium or discounts shown in Table 2-1, expressed in percentage terms relative to a base toll with a two-year term.

Table 2-1
Term Differentiated Toll Proposal

Contract Term (in Years)	Premium or Discount Relative to the Base Toll
1	+3%
2	0% (Base Toll)
3	-3%
4	-4%
5 or more	-5%

The absolute level of the tolls for each of the five term categories would depend on the actual contracting levels and allocation units in each category for the year. For a customer contracting for firm service in either Zone 3 or 4, the firm service would be designated for tolling purposes as either 1, 2, 3, 4 or 5-year service based on the specific contract term for the service chosen by the customer. Once designated, the service would retain the same designation throughout the term of the service, subject to the ongoing ability of a shipper to extend (but not reduce) the term of the service and thereby increase the term designation of the service for tolling purposes.

The term designation for existing service contracted prior to 1 November 2005 would be based on the remaining contract term of that service as of 1 November 2005. As a transitional measure, Westcoast would, for a period of 30 days after approval by the Board, provide all existing shippers with the opportunity to extend the term of their existing firm services in order to qualify for the lower tolls for longer term service commencing 1 January 2006.

The term designation for new or renewed service after 1 November 2005 would be based on the contract term at the time the shipper contracts for the new or renewed service with Westcoast.

Westcoast's tolls would continue to be based on a forecast of the firm service contract demand allocation units for the year. Any change in allocation units within any of the five term categories after the tolls have been fixed and approved by the Board for any particular year would not result in an adjustment to the term differentiated tolls for that year. Rather, any difference in the firm service revenue collected by Westcoast in any year as a result of differences between the allocation units that were used to fix the tolls for that year and the actual allocation units for that year would be recorded in Westcoast's contract demand revenue deferral account for disposition in the subsequent year.

In response to suggestions that the term differentiated toll proposal be implemented on a pilot basis or be reviewed in two years, Westcoast stated that the proposal does not lend itself to the pilot concept both because of the long-term nature of the proposal and the unfairness of changing the tolls after a shipper has committed to a long-term arrangement. Nevertheless, Westcoast noted that any party may, at any time, request that the Board review Westcoast's tolls provided appropriate grounds exist for such a review.

2.1.2 Positions of Parties

CAPP acknowledged that Westcoast is currently facing some contracting challenges on its system. CAPP agreed with Westcoast that modest enhancements to firm service that would encourage higher levels of firm service contracting on the system is the preferred course of action to take at this time. In the current and specific circumstances of contracting on the Westcoast system, CAPP indicated that it could support term differentiated firm service tolls.

EUG supported approval of term differentiated firm service tolls because, in its view, the proposed enhancement provides an incentive, albeit modest and somewhat uncertain, for shippers to contract for firm service for longer terms. EUG noted that, as the levels of decontracting on the Westcoast system have risen, there has been a growing disincentive to hold firm service for longer terms. As the length of term of a shipper's contract increases, so too does the proportionate risk borne by that shipper. EUG stated that term differentiated firm service tolls will create an opportunity for those shippers who effectively backstop cost recovery of the system to receive some benefit for the risk that they assume.

EUG stated that Westcoast has properly applied for term differentiated firm service tolls to be a permanent tariff change and noted that if the level of firm service contracting changes significantly in the future, some adjustment to the enhancement may be appropriate.

NGSC submitted that the basic concept behind the term differentiated firm service toll proposal has merit but it was not convinced that the discount/term structure is sufficiently developed to yield the expected results. Nevertheless, in NGSC's view, the best path forward is to test the proposal and then refine it after two years with the benefit of some operating experience. In NGSC's submission, in order to protect the integrity of the concept, any contract that is signed during the proposed two-year trial period should be allowed to continue for the duration of the contract term on the basis of the toll discount established at the time the contract is signed.

Terasen stated that it generally supports the term differentiated firm service toll proposal. It submitted that, in this era of significant decontracting, the proposal reduces the level of risk for Westcoast by encouraging an increase in the average contracting term and rewards the shippers who assume the greatest risks and costs by contracting longer term. Terasen stated that the only concern it has with the proposal is that it does nothing for those parties who are only able or willing to contract for one or two years.

NWIGU stated that it supports the proposed firm service enhancements for Zones 3 and 4 and it requested that the Board approve all the proposals as filed.

Views of the Board

In the past few years, increasing amounts of firm service have not been re-contracted in Zones 3 and 4, placing upward pressure on Westcoast's firm service tolls. The Board recognizes the efforts of Westcoast and its stakeholders to arrive at solutions to address the decontracting issue and keep tolls as competitive as possible.

The Board views the term differentiated toll proposal as an innovative response to Westcoast's current contracting challenges that would provide an incentive for shippers to contract for firm service over longer terms. While not all parties were convinced that the level of discounts included in the proposal will provide sufficient incentive to increase firm service contracting, the concept of term differentiated tolls was not opposed by any party.

Under Westcoast's proposal, shippers who make a longer term commitment to the system, and thereby assume a higher level of pipeline underutilization risk, will pay relatively lower tolls than those shippers with shorter term contracts. In the Board's view, the lower tolls act to compensate longer term shippers for the increased risk they bear. Economic efficiency is enhanced by allowing shippers to choose and pay for the level of risk they are prepared to accept. For the foregoing reasons, the Board approves Westcoast's proposal for term differentiated tolls.

Given the uncertainty over whether the proposed discounts will provide a sufficient incentive to encourage firm service contracting over longer terms, the Board is of the view that Westcoast should file with the Board, and serve on its shippers and Toll and Tariff Task Force members, a report on the impact of term differentiated firm service tolls on its system after two years of operating experience. The report should include information on contracting under the proposal and an assessment of the proposed discounts and term structure.

Decision

The Board approves the term differentiated firm service toll proposal and directs Westcoast to file a report with the Board, on or before 28 February 2008, on the impact of the proposal on firm service contracting on its system. The report should also be served on Westcoast's shippers and Toll and Tariff Task Force members.

2.2 Interruptible Service and Short Term Firm Service Tolls

2.2.1 Position of Westcoast

Westcoast's tolls for interruptible service in Zones 3 and 4 are currently set at the equivalent of the firm service tolls at 75 percent load factor in the winter (November 1 to March 31) and at 100 percent load factor in the summer (April 1 to October 31). In addition, the minimum toll for any STFS in Zones 3 and 4 is currently set at the equivalent of the interruptible service toll. With the proposed introduction of term differentiated firm service tolls, Westcoast also applied for approval to:

(a) fix the interruptible service tolls in Zones 3 and 4, using the same 75 percent load factor for winter service and 100 percent load factor for summer service as currently used, with reference to the firm service tolls for one-year service; and

(b) fix the minimum tolls for STFS in Zones 3 and 4 at a level equal to the tolls for interruptible service.

2.2.2 Positions of Parties

CAPP noted that the proposal to set interruptible service tolls with reference to the firm service tolls for one-year service represents an increase to the existing summer and winter interruptible service tolls, given adoption of Westcoast's term differentiated toll proposal. It pointed out that Westcoast's proposed tolling structure for interruptible service in the winter season would result in the highest interruptible service toll in Canada. CAPP stated that it understands the reasons why Westcoast is proposing that interruptible service tolls be referenced to the proposed tolls for one-year firm service. It stated that no further increase in the interruptible service tolls, beyond that proposed by Westcoast in this Application, is warranted.

EUG submitted that the current quality of interruptible service on the Westcoast system is very high, as there is a very low probability of interruption. Consequently, EUG stated that it believes that interruptible service tolls are too low given the current level of firm service contracting on Westcoast's system and it encouraged the Board to increase interruptible service tolls to a more appropriate level, perhaps in a stepped scale tied to the level of firm service contracting.

As the minimum STFS tolls are set equal to the interruptible service tolls, EUG submitted that the STFS tolls as proposed are too low and suggested that the Board increase them. EUG also argued that STFS should only be offered when 85 percent or more of transmission capacity within a zone is contracted, and that the minimum toll for terms less than the five-month winter period should increase in inverse proportion to the length of time contracted (i.e., a three-month winter service would have a higher unit toll than a five-month winter service).

NGSC supported Westcoast's proposed interruptible service and STFS toll levels on the condition that the Board review them in two years.

Terasen supported the setting of interruptible service tolls based on the tolls for one-year firm service. However, Terasen noted that the 75 percent load factor pricing presently in place for winter interruptible service has been in place for a number of years. Terasen asserted that the circumstances of Westcoast's pipeline system have dramatically changed and measures beyond Westcoast's modest proposals are required to encourage higher levels of firm service contracting on the pipeline.

In Terasen's view, the 75 percent load factor pricing for winter service will not be sufficient to encourage potential shippers to contract for firm service. Terasen submitted that the interruptible service toll for winter service in Zones 3 and 4 should be increased to 70 percent load factor pricing to encourage more contracting for firm service in the current circumstances. Terasen also submitted that only when there is 10 percent or less uncontracted capacity in a zone should the tolls for winter interruptible service revert to the 75 percent load factor pricing.

On the issue of pricing for STFS, Terasen agreed with Westcoast's position that the interruptible service toll forms the floor for the STFS toll, subject to the condition that should Westcoast offer STFS in the winter for a period less than the entire winter season, then the minimum STFS toll should increase in proportion to the decrease in the term. Further, Terasen submitted that STFS should not be offered in either Zone 3 or 4 until the applicable zone is contracted to at least 90 percent of the contractible capacity. Implementing such a criterion before STFS is offered would send a signal to potential shippers that the options available to them in the near term are either interruptible or annual firm service.

In its reply comments, CAPP noted that both Terasen and EUG advanced proposals in argument that tolls for interruptible service should be increased beyond the amount suggested by Westcoast. In CAPP's view, the claims that discouraging interruptible service via higher tolls would lead to more contracting of firm service or increased revenue to reduce firm service tolls are unsupported and untested assumptions. CAPP therefore argued that Terasen and EUG's proposals for interruptible service tolls should be rejected.

Likewise, CAPP argued that the alternative proposals for STFS put forward by Terasen and EUG should be rejected as they were not supported by direct evidence nor subject to an information request process.

Westcoast adopted the views of CAPP concerning the appropriateness of Terasen and EUG raising proposals in final argument and submitted that the Board should disregard the submissions of Terasen and EUG on these matters.

Views of the Board

The Board notes that Westcoast has only applied for changes to its interruptible service and STFS tolls as a result of the introduction of term differentiated firm service tolls. The Board agrees that other proposals to modify the tolls or characteristics of these services should have been advanced through evidence and argument, not by argument alone. If that had been done, parties would have had an opportunity to test these proposals through the information request process and the Board would have had a more complete record upon which to consider the merits and implications of the proposals.

The Board notes that Westcoast's interruptible service tolls in the winter are already very high in comparison with other pipelines in Canada. The consequential changes arising from the introduction of term differentiated tolls will result in a further slight increase. The Board is of the view that increases over and above what Westcoast has proposed should not be implemented without more detailed evidence on the impact those increases would have on the market and Westcoast's throughput. Therefore, the changes proposed by Westcoast with respect to interruptible service and STFS tolls are approved without the modifications proposed by other parties.

The Board is of the view that Westcoast should assess the toll levels for interruptible service and STFS after two years of operating experience. Therefore, Westcoast should include in its report on term differentiated tolls an assessment of the toll levels for interruptible service and STFS.

Decision

The Board approves Westcoast's proposal to fix the interruptible service tolls in Zones 3 and 4 using the same 75 percent load factor for winter service and 100 percent load factor for summer service as currently used, with reference to the firm service tolls for one-year service.

The Board approves Westcoast's proposal to fix the minimum tolls for STFS in Zones 3 and 4 at a level equal to the tolls for interruptible service.

The Board directs Westcoast to include in its report to the Board on term differentiated tolls an assessment of the toll levels for interruptible service and STFS.

Chapter 3

Authorized Overrun Service

3.1 Position of Westcoast

Westcoast proposed to introduce AOS as a firm service enhancement in Zones 3 and 4. Westcoast submitted that AOS is intended to provide an incentive for shippers to maintain firm service levels in the short term and, over the long term, contract for higher levels of firm service as the amount of available uncontracted capacity declines. Westcoast described AOS as an interruptible service providing firm service shippers with a daily entitlement to interruptible service capacity of up to 10 percent of the aggregate contract demand for each firm service. AOS would have lower priority than firm service but higher priority than other interruptible service and would only be available on the path (contract receipt point to contract delivery point) of the underlying firm service. Firm service holders would be required to nominate AOS separately from their firm service nominations and any interruptible service nominations.

Furthermore, AOS would be considered a contract attribute of firm service and as such could not be assigned by a firm service holder separate and apart from the firm service itself. Westcoast argued that AOS would not offer priority access and a higher priority of services to one class of interruptible shippers over another class of interruptible shippers for the same toll since it is a contract attribute of firm service.

Westcoast proposed AOS as a two-year pilot program to enable Westcoast to assess the effectiveness of the service enhancement on the level of firm service contracting, although Westcoast acknowledged that it would be difficult to attribute any future change in service levels to AOS. Westcoast's proposed toll for AOS is the same as the toll for interruptible service; that is, 75 percent (winter) and 100 percent (summer) load factor equivalent of the one-year firm service toll.

Westcoast submitted that if the Board approves Westcoast's AOS proposal, a number of modifications to its gas management system would be required. Westcoast anticipates that these modifications would take approximately eight months to develop and implement. The estimated cost of these modifications is $815,000.

3.2 Positions of Parties

Terasen, EUG and NWIGU supported Westcoast's AOS proposal. Terasen and EUG were of the view that the proposed AOS entitlements for firm service shippers will increase the value of firm service and encourage higher levels of firm service contracting on the Westcoast system. Terasen submitted that firm service shippers who continue to contract for annual service bear an increasing burden due to the decontracting of others, and those that continue to contract for annual firm service are at risk of increasing toll levels as other parties give up annual firm service. Furthermore, Terasen argued that AOS is the only Westcoast proposal that encourages

annual firm service contracting for shippers who are only willing to contract for one or two years.

NGSC also supported Westcoast's AOS proposal, but on the condition that AOS is only available when the aggregate of firm service contracts on the Westcoast system reaches 85 percent of the system capacity in the applicable zone. NGSC submitted that the AOS proposal will only add value to firm service and encourage higher levels of firm service contracting once interruptible service capacity approaches a level where interruptible service is at real risk of being curtailed.

CAPP did not support Westcoast's AOS proposal. CAPP expressed the view that AOS is nothing more than priority interruptible service and it is not an attribute of firm service. CAPP argued that AOS would have the exact same characteristics as interruptible service at the same toll; however, firm shippers would have priority access to this interruptible service. CAPP submitted that the AOS priority access is unwarranted and is contrary to principles of non-discriminatory open access and economic allocative efficiency. Furthermore, CAPP noted that Westcoast acknowledged that it would be difficult to attribute any future changes in service levels to this proposed service enhancement.

Views of the Board

The Board notes that in the context of this Application, AOS has several unique service characteristics. These include:

- AOS is only available to firm service shippers;
- the maximum amount of AOS available is limited to 10 percent of the aggregate contract demand for each firm service held;
- AOS is only available on the path of the underlying firm service; and
- AOS is not assignable, except as connected with its corresponding firm service.

The Board is of the view that these service characteristics link AOS to firm service in such a way as to make AOS an attribute of firm service. As an attribute of firm service, it follows that AOS is not traffic of the same description carried under substantially the same circumstances and conditions as the current interruptible service offered in Westcoast's tariff. The Board notes that the right to nominate AOS arises as a result of payment of the firm service toll. As such, AOS is not tolled in the same manner as interruptible service. Therefore, the Board is of the view that the AOS proposal, particularly the characteristic of priority access over other interruptible service, is not discriminatory. Furthermore, given the Board's finding that the AOS proposal is not discriminatory and as all shippers have the opportunity to contract for firm service, the Board is of the view that the proposal will not compromise principles of open access

and economic allocative efficiency. Accordingly, the Board approves Westcoast's AOS proposal.

The Board is of the view that a two-year pilot program will not diminish this service enhancement's upside potential but could mitigate any potential downside risks. Therefore, the Board considers a two-year pilot program suitable. Furthermore, the Board is of the view that AOS will increase the value of firm service at any level of aggregate firm service contracts. Therefore, the Board is not persuaded by NGSC that AOS should only be implemented when the aggregate of firm service contracts on the Westcoast system reaches 85 percent of the system capacity in the applicable zone.

Decision

The Board approves Westcoast's AOS proposal on a two-year pilot program basis from the date of implementation.

Chapter 4

Cross-Corridor Crediting

4.1 Overview

Westcoast currently provides firm service holders with Underutilized Demand Charge Credits (UDCC) to offset interruptible service tolls in Zones 3 and 4. A T-North shipper who underutilizes its firm service on any day is entitled to either a revenue or volume credit. UDCC offset any interruptible service tolls within the same corridor on that day up to the amount of the underutilized firm service.[1] Zone 3 consists of three distinct corridors, as shown in Figure 4-1:

1. the Fort Nelson Corridor, which includes the Fort Nelson Mainline;

2. the Fort St. John Corridor, which includes the Fort St. John Mainline, the Alberta Mainline and the Boundary Lake Pipeline; and

3. the Pine River Corridor, which includes the Pine River Mainline.

The intra-corridor restriction on the use of UDCC means underutilized firm service in one corridor cannot be used to offset interruptible service tolls incurred in another corridor.

The current UDCC provisions were introduced in 1998 in accordance with the terms of Westcoast's Multi-year Incentive Toll Settlement (1997 to 2001) approved by the Board in its RH-2-97 Decision (the Settlement). The Settlement also introduced the corridor concept in Zone 3. Given that there was no distinction between corridors prior to the Settlement, there was effectively no restriction by corridor on UDCC in Zone 3 before 1998.

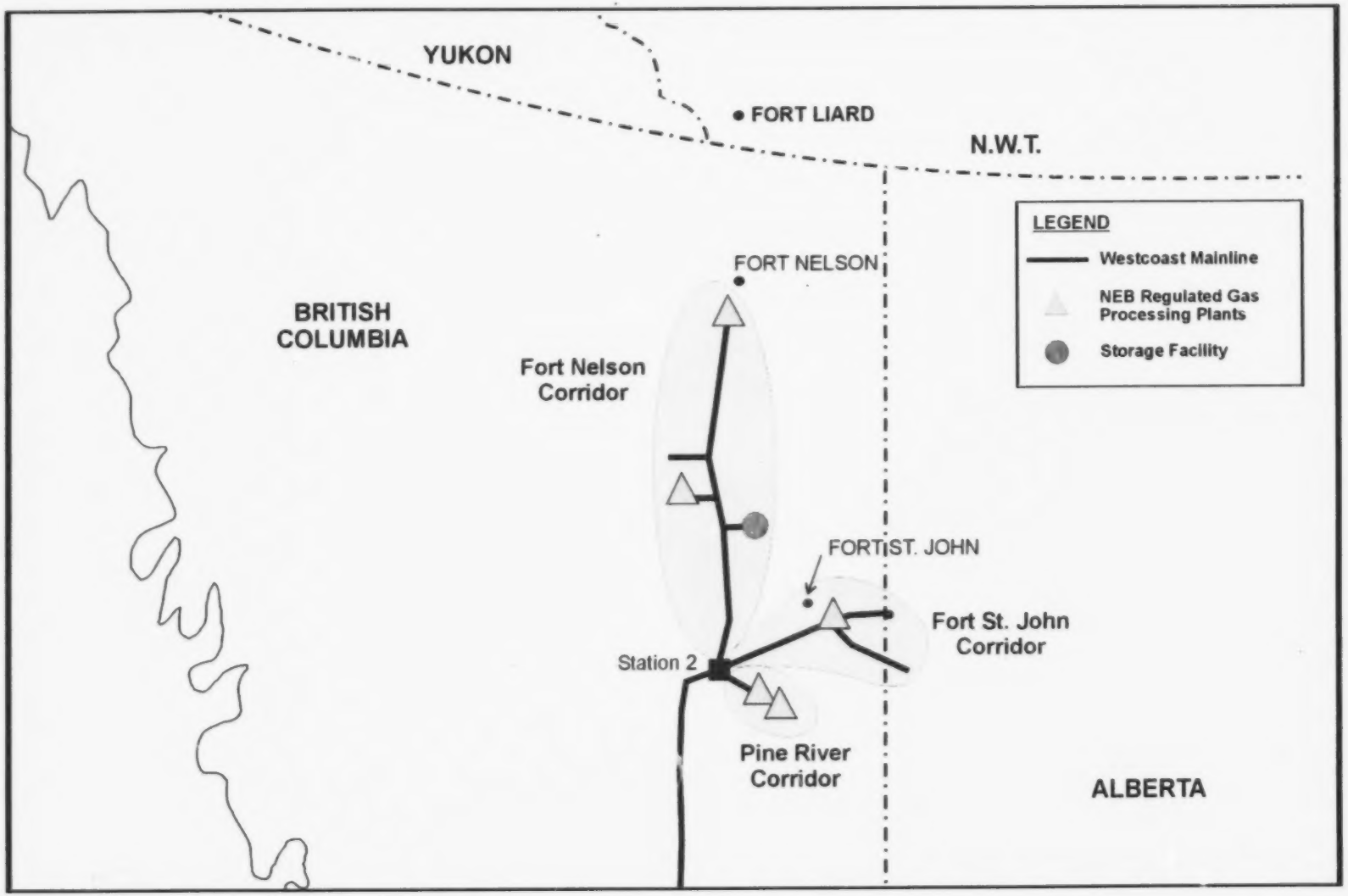
4.2 Position of Westcoast

Westcoast's proposal would eliminate the current restriction on cross-corridor crediting and create one corridor for billing purposes. The change would be effective 1 January 2006 if approved by 1 November 2005. With the change, any shipper who underutilizes its firm service anywhere in Zone 3 on any day will be entitled to either a revenue or volume credit to offset any interruptible service or AOS tolls anywhere in Zone 3 on that day up to the amount of its underutilized firm service. The revenue or volume credit would continue to be calculated as set out in Article 6 of Westcoast's Toll Schedule for T-North Service.

---

1 In Zone 3, the only situation where an explicit revenue credit can occur is when a shipper underutilizes short-haul firm service and incurs tolls for long-haul interruptible service; other permutations result in a volume credit.

Figure 4-1
Westcoast T-North Corridors



Westcoast submitted that the proposed service enhancement would increase flexibility for T-North shippers to maximize contract utilization to a level closer to that experienced by T-South shippers. At present, all interruptible service in T-South is credited back to any unused firm service for any service segment, but T-North crediting is limited to designated segments deemed to be within Zone 3. Westcoast contended that the additional flexibility that this enhancement will provide would attract higher levels of firm service contracting.

Westcoast acknowledged that some concern was expressed during stakeholder consultation meetings that cross-corridor crediting might result in increased flows to Alberta at the expense of flows to the T-South market. However, Westcoast submitted the price differential between AECO and Station 2 tends to be less than the incremental interruptible service cost to access the Alberta market and would, therefore, not provide the economic incentive to divert flows to Alberta.

Westcoast estimated that eliminating the restriction on cross-corridor crediting would reduce T-North discretionary revenue by about 38 percent (or $1.2 million) and increase T-North tolls by 1.9 percent, assuming firm service contracting levels remain constant. However, Westcoast submitted that its experience in Zones 1 and 2 (where it already provides cross-corridor crediting) suggests that shippers are more comfortable contracting for firm service when they have the ability to mitigate underutilized firm service.

4.3 Positions of Parties

EUG argued that Westcoast is incorrect in assuming that the additional flexibility to maximize contract utilization will entice shippers to hold more T-North firm service. EUG noted that it appears that lifting the restriction on cross-corridor crediting will facilitate more cost-efficient use of firm service so shippers can do more with less service. Thus, the enhancement may have the undesirable, and unintended, effect of enabling and encouraging certain shippers to reduce their firm service commitment. Consequently, the effect may be counter-productive to the objective of encouraging higher levels of firm service contracting.

EUG and Terasen submitted that they are unaware of any changes in circumstances that would negate the benefits of separate corridors. The proposal, which effectively eliminates the separate corridors, would benefit shippers whose firm service contracts are not consistent with their physical flow because the UDCC would offset interruptible service tolls and thereby reduce transmission costs. As a result, overall interruptible service revenues will decline, thereby reducing discretionary revenue that is credited against firm service revenue. Thus, as a consequence, tolls will increase, increasing transmission costs for shippers whose firm service contracts are consistent with their physical flow. Furthermore, EUG and Terasen contended that the risk that shippers with physical flows on a particular corridor are denied capacity held by others who do not have physical flows on that corridor would also increase. The elimination of separate corridors would also increase the risk that unnecessary expansion capital would be expended to provide facilities not required for physical flows. Thus, the negative effects of eliminating separate corridors by removing the restriction on cross-corridor crediting would outweigh the benefits.

As a result, EUG proposed two modifications to Westcoast's proposal. First, the change should be introduced as a one-year pilot program to allow an opportunity to assess the effectiveness of the service change. Second, crediting should be limited to a maximum of 10 percent of the firm service contract demand in Zone 3, making the relative benefit of the daily cross-corridor crediting more comparable to the AOS proposal.

Terasen argued that Westcoast provided no measurement, or even estimate, of what cross-corridor crediting would achieve, yet Westcoast proposed that the change be permanent.

Terasen stated producers seem to be reducing their firm service capacity to meet their average flow on the Pine River and Fort Nelson Corridors. However, on the Fort St. John Corridor, shippers have reduced their firm service capacity well below their average flow. Terasen submitted that Westcoast's Application failed to address this major issue for Zone 3 and provided no evidence that the proposal would encourage shippers and potential shippers on the Fort St. John Corridor to contract for firm service capacity.

Terasen also expressed concern about the potential of the proposal to facilitate increased flows to Alberta and increase Station 2 prices, which would tend to decrease contracting in Zone 4.

Terasen argued that Westcoast's assertion that T-South shippers have flexibility similar to cross-corridor crediting is incorrect or misleading at best, and submitted the flexibility on T-South is of a very limited nature.

Terasen submitted that the proposal should be rejected. However, if the Board approved the proposal, Terasen argued it should be on a pilot program basis and as a revenue credit. A revenue credit would better align cross-corridor crediting with the cost of alternative interruptible service.

NGSC acknowledged that the basic concept of cross-corridor crediting has sufficient merit to warrant testing. However, NGSC submitted that it is not convinced the added flexibility would lead to greater use of the system or provide increased revenue and, therefore, the enhancement should be introduced as a two-year pilot program. The effects of the program would then be evaluated by the Board to ensure the desired objectives are achieved.

NWIGU supported the proposal and urged the Board to approve the Application as filed.

CAPP also supported Westcoast's proposal and contended that many T-North shippers would find this firm service enhancement attractive and that daily cross-corridor crediting in Zone 3 would provide a degree of flexibility comparable to that in Zone 4.

CAPP submitted that allowing shippers in Zone 3 to more fully utilize their existing capacity and to do more with less service, as Terasen and EUG submitted, are exactly the reasons why the proposal should be approved. CAPP stated that this is entirely consistent with the Board's Corporate Goal that Canadians derive the benefits of economic efficiency.

CAPP argued that the alternative proposals for cross-corridor crediting put forward by Terasen and EUG should be rejected as they were not supported by direct evidence or subject to an information request process.

Views of the Board

The Board notes that limited evidence was submitted by parties, including Westcoast, to support arguments regarding the expected directional change in firm service contracting that could result from cross-corridor crediting. Accordingly, the Board is of the opinion that there remains uncertainty around how contracting will be impacted.

Nevertheless, the Board recognizes that Westcoast is operating in an environment in which significant decontracting is occurring. In this environment, the Board is of the view that Westcoast should be allowed to explore options that have the potential to increase the value of firm service and encourage higher levels of firm service contracting, subject to measures which mitigate the associated risks. Specifically, it is important that new ideas intended to improve the outcome for both the pipeline and its shippers be tested in a manner which limits adverse consequences. This manner of testing is analogous to the process of innovation in a competitive market, and has the potential to increase economic efficiency and improve outcomes in the public interest.

The Board views the proposed change to the UDCC provisions as an innovative attempt to increase the value of firm service and encourage higher levels of firm service contracting. Accordingly, the Board approves the introduction of daily cross-corridor crediting.

However, given the uncertainty, the Board is of the view that daily cross-corridor crediting should be implemented as a pilot program. The Board is not persuaded that a one-year pilot program, as requested by EUG, is sufficient time to evaluate the performance of the enhancement. The Board believes that two years would be an appropriate period.

In addition, the Board has not been persuaded by EUG that limiting the amount of the credit to some proportion of contract demand would be more likely to encourage a higher level of firm contracting. Therefore, EUG's proposed modification to Westcoast's proposal is rejected.

Decision

The Board approves daily cross-corridor crediting as a two-year pilot program from the date of implementation.

Chapter 5

Toll Design Review

5.1 Positions of Parties

Terasen submitted that Westcoast's response to the significant decontracting on its transmission system has been modest proposals that will do little to achieve the objective of encouraging higher levels of firm service contracting. Terasen submitted that Westcoast has failed to bring forward a broad-based review of its tolls and services. Westcoast is now applying for changes to its toll design in a piecemeal fashion, while the Westcoast system is experiencing significant decontracting. In Terasen's view, a comprehensive review of Westcoast's toll design is required to ensure that a toll design that truly encourages firm service contracting on the pipeline, and is the most appropriate to meet Westcoast's current circumstances, is in place.

Terasen proposed that all firm service enhancements that are to be approved, only be approved as pilot projects for two years and be reviewed at the end of the pilot period as part of a comprehensive toll design review.

Terasen argued that the current consensus approach to Westcoast toll design does not work. The lack of consensus among the shippers and Westcoast is evidence of sharp divides between the parties and the inability of the Toll and Tariff Task Force to arrive at any meaningful toll design initiatives. Terasen submitted that the lack of consensus points to the need for a broad overall review by the Board of Westcoast's toll design before giving final approval to any of the toll design changes that Westcoast proposes in its Application.

Terasen noted Board statements from the RH-2-2001 Decision that Westcoast had begun a process, in consultation with its customers, that may lead to significant revisions to its current toll design and that Westcoast expected to have an application before the Board by 2003.

CAPP submitted that Terasen's proposal for a comprehensive toll design review should be rejected because it has not been supported by direct evidence nor subject to an information request process.

5.2 Position of Westcoast

Westcoast stated in reply argument that it has no plans for a comprehensive toll design application and, accordingly, Terasen's proposed condition is not practical. Further, Westcoast indicated that it has been actively engaged in discussions with its stakeholders with respect to various tolling issues, and that in Westcoast's judgement, there is no need or desire for a comprehensive review of the current toll design and that a comprehensive review would not result in a cure-all solution for the current issue of decontracting.

Views of the Board

As stated in previous Board Decisions, the Board is of the view that a piecemeal approach to broader toll design changes can be undesirable, particularly if parties are not aware or properly informed of either the desired end-result or the interaction between current and subsequent changes. At the same time, the Board is aware that any comprehensive toll design review is a significant undertaking. Before ordering such a review, the Board must be persuaded of its benefits.

In this case, the Board has not been persuaded by Terasen's argument that the current state of decontracting or the lack of consensus amongst shippers and Westcoast requires such a review. In coming to this conclusion the Board notes that no party other than Terasen asked for such a review. Further, the Board notes that CAPP submitted that the proposal for a review should be rejected and that Westcoast indicated its view that there was neither need for nor broad based support for such a review. In these circumstances, the Board declines to direct that Westcoast conduct a comprehensive toll design review.

Decision

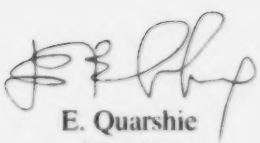
The Board will not direct that Westcoast conduct a comprehensive toll design review at this time.

Chapter 6

Disposition

The foregoing chapters and Order TG-06-2005 constitute our Decision and Reasons for Decision in respect of Westcoast's Firm Service Enhancement Application and all matters heard by the Board in the RHW-1-2005 proceeding.

D.W. Emes
Presiding Member



E. Quarshie
Member

C. Dybwad
Member

Calgary, Alberta
November 2005

Appendix I

Order TG-06-2005

IN THE MATTER OF the *National Energy Board Act* and the regulations made thereunder; and

IN THE MATTER OF an application by Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission (Westcoast), dated 30 June 2005, for approval of certain firm service enhancements in Zones 3 and 4, pursuant to Part IV of the National Energy Board Act, filed with the National Energy Board under File 4200-W005-18 (the Application).

BEFORE the Board on 2 November 2005.

WHEREAS the Board considered Westcoast's Application at a written public hearing pursuant to Hearing Order RHW-1-2005;

AND WHEREAS the Board received evidence from Westcoast and submissions from Westcoast and the intervenors on the proposed firm service enhancements;

AND WHEREAS, the Board's decisions on the Application are set out in its RHW-1-2005 Reasons for Decision and this Order;

AND WHEREAS the Board is satisfied that Westcoast's proposed firm service enhancements in Zones 3 and 4 will result in tolls that are just and reasonable, and will not result in unjust discrimination in tolls, service or facilities;

THEREFORE, IT IS ORDERED, pursuant to Part IV of the *National Energy Board Act*, that:

1. Westcoast shall introduce Term Differentiated Firm Service Tolls in Zones 3 and 4, as proposed in the Application and approved in the Board's Reasons for Decision RHW-1-2005;

2. Westcoast shall fix the pricing of interruptible service and short term firm service tolls in Zones 3 and 4 as proposed in the Application and approved in the Board's Reasons for Decision RHW-1-2005;

3. Westcoast shall file a report on the impact of Term Differentiated Firm Service Tolls and an assessment of the toll levels for interruptible service and short term firm service with the Board no later than 28 February 2008 and serve the report on Westcoast shippers and Toll and Tariff Task Force members as directed in the Board's Reasons for Decision RHW-1-2005;

4. Westcoast shall introduce Authorized Overrun Service for firm service holders in Zones 3 and 4, on a two-year pilot program basis, as proposed in the Application and approved in the Board's Reasons for Decision RHW-1-2005;

5. Westcoast shall introduce daily Cross-Corridor Crediting in Zone 3, on a two-year pilot program basis, as approved in the Board's Reasons for Decision RHW-1-2005;

6. Westcoast shall, for accounting, toll-making and tariff purposes, implement procedures to conform with the Board's decisions in the Board's RHW-1-2005 Reasons for Decision;

7. Westcoast shall make all tariff changes necessary to implement the decisions in the Board's RHW-1-2005 Reasons for Decision and, at least 14 days prior to the implementation of each of the approved firm service enhancements, file with the Board and serve on all Westcoast shippers and members of its Toll and Tariff Task Force, revised tariff provisions conforming with the Board's RHW-1-2005 Reasons for Decision;

NATIONAL ENERGY BOARD

Michel L. Mantha
Secretary

Appendix II

Letter of Decision on Request to Change Contract Renewal Deadline

File 4200-W005-18
9 September 2005

Mr. Scott A. Thomson
Vice President, Financial and Regulatory Affairs
Terasen Gas Inc.
16705 Fraser Highway
Surrey, BC V3S 2X7

Dear Mr. Thomson:

Hearing Order RHW-1-2005;
Application for Firm Service Enhancements by Westcoast Energy Inc., carrying on business as Duke Energy Gas Transmission (Westcoast);
Terasen Gas Inc. and Terasen Gas (Vancouver Island) Inc. (collectively Terasen Gas) request to move the date for notice to renew Westcoast firm service capacity expiring 31 October 2006.

In a letter to the Board dated 4 August 2005, Terasen Gas requested that the Board move the 30 September 2005 deadline for notice to renew Westcoast firm service capacity expiring 31 October 2006 to 10 days after the issuance of the Board's RHW-1-2005 decision. The Board received a letter of comment from Westcoast on 8 August 2005, opposing Terasen Gas' request. On 9 August 2005, the Board initiated a process for hearing comments from all interested parties. Comments were received from Westcoast, Terasen Gas, BP Canada Energy Company (BP), and the Export Users Group (EUG).

BP submitted that good cause should be shown to justify relief from the tariff. Terasen Gas and EUG argued that parties are facing heightened uncertainty as a result of Westcoast's pending application that will affect their renewal decisions. They were of the view that extension of the contract renewal date will minimize uncertainty for parties and will not harm Westcoast. BP also indicated that an extension of the deadline may be appropriate.

Westcoast asserted that the renewal period exists to help Westcoast plan and manage its business. Further, the renewal right and 13-month notice period have value and that changing the contract renewal period redistributes risk between parties. Westcoast argued that an extended renewal deadline is not needed because the service enhancements are modest and will only enhance the value of firm service. In order to take advantage of lower tolls, Westcoast has proposed a 30-day post-decision window to enable its shippers to extend the term of their firm service contracts if Westcoast's application is approved.

In response, Terasen Gas argued, among other things, that in this particular environment of excess capacity, Westcoast does not require the full notification period to plan and manage its business. Additionally, Terasen Gas argued that Westcoast's shippers bear the pipeline's utilization risk.

After considering all of the comments received, the Board has decided to deny Terasen Gas' request. The Board agrees with BP's submission that good cause should be shown to justify relief from the tariff. The Board notes that contract renewal decisions are often made in an environment of some uncertainty. There may be some incremental uncertainty in this case as a result of Westcoast's application; however, the Board finds that this uncertainty can be sufficiently mitigated through Westcoast's proposed 30-day window in which shippers may extend the term of their contract, should the Board approve Westcoast's application. In addition, the current circumstance of excess capacity on Westcoast and the potential for shippers to recontract for capacity once the Board's decision is known, as noted by BP, provide a further opportunity to mitigate uncertainty raised by the application.

Accordingly, Terasen Gas and the other parties who have submitted comments have not persuaded the Board that such uncertainty, after mitigation, is sufficient to justify the Board interfering with Westcoast's tariff provisions. Therefore, the Board denies Terasen Gas' request for a one-time extension of the contract renewal notification deadline.

With respect to Terasen Gas' request in its letter dated 31 August 2005 to include the nature of Short Term Firm Service as an issue in the proceeding, the Board has previously issued its decision on this matter, and refers Terasen Gas to the Board's letter dated 9 August 2005.

Terasen Gas is directed to serve a copy of this letter on all RHW-1-2005 Interested Parties and directly, or with the assistance of Westcoast, on all existing shippers on the Westcoast system.

Yours truly,

Michel L. Mantha
Secretary

Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décision

Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission

RHW-1-2005

Novembre 2005

Droits

Canada

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission

Demande datée du 30 juin 2005 en vue de l'approbation d'améliorations du service garanti dans les zones 3 et 4

RHW-1-2005

Novembre 2005

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et(ou) sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2005
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NENE22-1/2005-6F
ISBN 0-662-70288-3

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2005 as represented by the National Energy Board

Cat No. NENE22-1/2005-6E
ISBN 0-662-41731-3

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures ii
Liste des tableaux ii
Liste des annexes ii
Sigles et abréviations iii
Glossaire iv
Exposé et comparutions vi

1. Introduction 1
1.1 Contexte 1
1.2 Aperçu de la demande 2
1.3 Liste des questions 2

2. Droits différenciés selon la durée pour le service garanti et droits du service interruptible et du service garanti à court terme 5
2.1 Droits différenciés selon la durée pour le service garanti 5
2.1.1 Position de Westcoast 5
2.1.2 Positions des parties 6
Opinion de l'Office 7
2.2 Droits du service interruptible et du service garanti à court terme 8
2.2.1 Position de Westcoast 8
2.2.2 Positions des parties 9
Opinion de l'Office 10

3. Service de dépassement autorisé 12
3.1 Position de Westcoast 12
3.2 Positions des parties 12
Opinion de l'Office 13

4. Crédits transférables entre corridors 15
4.1 Aperçu 15
4.2 Position de Westcoast 15
4.3 Positions des parties 16
Opinion de l'Office 19

5. Réexamen de la conception des droits 21
5.1 Positions des parties 21
5.2 Position de Westcoast 21
Opinion de l'Office 22

6. Dispositif 23

Liste des figures

1-1 Réseau de transport et de traitement de Westcoast 4
4-1 Corridors T-Nord de Westcoast 17

Liste des tableaux

2-1 Proposition relative aux droits différenciés selon la durée 5

Liste des annexes

I. Ordonnance TG-06-2005 24
II. Lettre de décision concernant la demande de modification de l'échéance pour la notification du renouvellement de contrats 26

Sigles et abréviations

ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
C.-B.	Colombie-Britannique
CFDSU	crédits de frais liés à la demande sous-utilisée
É.-U.	États-Unis d'Amérique
GUME	Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation
Loi sur l'ONÉ ou Loi	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
NGSC	Natural Gas Steering Committee
NWIGU	Northwest Industrial Gas Users
ONÉ ou Office	Office national de l'énergie
SDA	service de dépassement autorisé
SGCT	service garanti à court terme
Terasen	Terasen Gas Inc. et Terasen Gas (Vancouver Island) Inc.
T-Nord	service de transport - Nord sur le réseau principal (voir aussi zone 3)
T-Sud	service de transport - Sud sur le réseau principal (voir aussi zone 4)
Westcoast	Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission
zone 1	service de transport de gaz brut
zone 2	service de traitement
zone 3	service de transport - Nord sur le réseau principal
zone 4	service de transport - Sud sur le réseau principal

Glossaire

AECO	Centre nord-américain de commercialisation du gaz situé en Alberta.
crédit de recettes	Méthode utilisée pour calculer les crédits de frais liés à la demande sous-utilisée de façon journalière. Correspond au produit obtenu en multipliant le droit lié au produit applicable au service interruptible - Nord à courte distance par la moindre des deux quantités suivantes : (i) le volume de service garanti - Nord à courte distance inutilisé le jour en question, ou (ii) le volume de service interruptible - Nord à grande distance pour lequel l'expéditeur aurait autrement à payer des droits liés au produit le jour en question.
crédit de volumes	Méthode utilisée pour calculer les crédits de frais liés à la demande sous-utilisée de façon journalière. Correspond à la moindre des deux quantités suivantes : (i) le volume de service garanti - Nord à courte distance inutilisé le jour en question, ou (ii) le volume de service interruptible - Nord à courte distance pour lequel l'expéditeur aurait autrement à payer des droits liés au produit le jour en question.
demande contractuelle	Volume de gaz résiduaire stipulé dans une entente de service garanti, que Westcoast est tenue de livrer à un point de livraison ou de transporter à travers une zone un jour donné.
droit de base	Droit du service garanti souscrit pour une période contractuelle de deux ans, auquel sont appliqués les primes et les rabais associés à toutes les autres périodes contractuelles (suivant la proposition relative aux droits différenciés selon la durée).
facteur de charge	Rapport entre l'utilisation moyenne des contrats au cours d'une période donnée et la quantité maximale stipulée aux contrats pour la même période, habituellement calculé pour un an et exprimé sous forme de pourcentage.
Groupe de travail sur les droits et le tarif	Groupe formé de représentants de Westcoast et de toute autre partie intéressée par les questions relatives aux droits et au tarif de Westcoast.
point de livraison	Le point, précisé dans une entente de service, où Westcoast livre le gaz à un expéditeur ou pour le compte de celui-ci.

point de réception	Le point, précisé dans une entente de service, où le gaz est livré à Westcoast par un expéditeur ou pour le compte de celui-ci.
Règlement	Règlement pluriannuel avec droits incitatifs de Westcoast (1997-2001), approuvé par l'Office aux termes de la décision RH-2-97.
service garanti	L'obligation qu'a Westcoast de fournir tout service de transport ou service garanti à court terme demandé par l'expéditeur, jusqu'à concurrence de la demande contractuelle pertinente stipulée dans l'entente de service, sans aucune réduction ni interruption.
service interruptible	L'obligation qu'a Westcoast de fournir le service de transport demandé par l'utilisateur, jusqu'à concurrence du volume de gaz stipulé dans l'entente de service, sous réserve d'éventuelles réductions et interruptions.
transport à courte distance	Service de transport - Nord assuré sur une distance de moins de 75 kilomètres jusqu'à un point de livraison dans la zone 3 qui est autre que l'interconnexion ABC/Boundary Lake et l'interconnexion ABC/Gordondale.
transport à grande distance	Service de transport - Nord qui n'est pas défini comme du transport à courte distance.

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application;

PAR SUITE D'UNE demande présentée par Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission, en vue de l'approbation d'améliorations du service garanti dans les zones 3 et 4, déposée auprès de l'Office national de l'énergie sous le numéro de dossier 4200-W005-18.

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience RHW-1-2005 de l'Office national de l'énergie.

Demande examinée par voie de mémoires.

DEVANT :

D.W. Emes	Membre présidant l'audience
E. Quarshie	Membre
C.L. Dybwad	Membre

MÉMOIRES DÉPOSÉS À L'AUDIENCE RHW-1-2005 :

Association canadienne des producteurs pétroliers

Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation

Natural Gas Steering Committee

Northwest Industrial Gas Users

Terasen Gas Inc. et Terasen Gas (Vancouver Island) Inc.

Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Transmission (Westcoast), possède et exploite un réseau de gazoducs qui traverse en divers points le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, l'Alberta et la Colombie-Britannique (C.-B.) pour aboutir à un point sur la frontière canado-américaine, situé près de Huntingdon (C.-B.) (voir la figure 1-1).

Westcoast fournit aux expéditeurs utilisant son réseau un service de transport de gaz brut (zone 1), un service de traitement (zone 2) et un service de transport sur le réseau principal (zones 3 et 4) de gaz naturel produit en Colombie-Britannique, en Alberta, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Les conditions générales et les barèmes de droits exposés dans le tarif de Westcoast définissent la nature des services offerts sur le réseau de Westcoast, ainsi que les modalités, conditions et droits s'y rattachant.

Le 30 juin 2005, Westcoast a prié l'Office d'approuver des améliorations au service garanti qu'elle offre dans les zones 3 et 4 (demande).

Le 11 juillet 2005, l'Office a diffusé une lettre pour solliciter des commentaires sur la façon d'aborder l'examen de la demande et les points à inclure dans une liste préliminaire de questions. L'Office a reçu des commentaires de la part de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), du Natural Gas Steering Committee (NGSC), du groupe Northwest Industrial Gas Users (NWIGU), de Terasen Gas Inc. et Terasen Gas (Vancouver Island) Inc. (désignées collectivement Terasen), du Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation (GUME) et de Westcoast. Toutes les parties qui ont présenté des commentaires étaient en faveur d'examiner la demande au moyen d'une instance par voie de mémoires.

Le 26 juillet 2005, l'Office a rendu l'ordonnance d'audience RHW-1-2005 par laquelle il a convoqué une audience publique par voie de mémoires en vue de l'examen de la demande. Dans l'ordonnance d'audience, l'Office a offert aux parties la possibilité d'abréger l'audience si aucun des intervenants, à l'exception de Westcoast, ne déposait une preuve écrite avant le délai du 8 septembre 2005. Comme aucune des parties n'a déposé une preuve à l'audience, à part Westcoast, l'Office a reçu les plaidoiries écrites des intervenants entre le 15 septembre et le 12 octobre 2005.

Le 4 août 2005, Terasen a demandé que l'Office repousse l'échéance du 30 septembre 2005 fixée pour la notification du renouvellement de la capacité de service garanti de Westcoast expirant le 31 octobre 2006 à dix jours après le prononcé de sa décision RHW-1-2005. L'Office a reçu à ce sujet des commentaires de la part de Westcoast, de Terasen, de BP Canada Energy Company et

du GUME. Le 9 septembre 2005, il a diffusé une lettre dans laquelle il rejetait la requête (annexe II des présents Motifs de décision).

1.2 Aperçu de la demande

Westcoast a expliqué dans sa demande que, à l'issue des processus de renouvellement de contrats tenus le 30 septembre 2003 et le 30 septembre 2004, une quantité de capacité considérable n'avait pas été renouvelée en vertu de contrats de service garanti si bien qu'il existe actuellement dans la zone 3 (T-Nord) et la zone 4 (T-Sud) une grande capacité de service garanti non souscrite.

Dans sa demande, Westcoast a sollicité l'approbation de trois améliorations au service garanti qui avaient pour but d'accroître la valeur du service garanti pour les expéditeurs actuels et éventuels, et stimuler la passation de plus de contrats de service garanti. Plus particulièrement, Westcoast proposait ce qui suit :

Instaurer, à titre de changement permanent, des droits différenciés selon la durée pour le service garanti offert dans les zones 3 et 4. Les droits du service interruptible dans les zones 3 et 4 seraient fixés en fonction des droits exigés pour un contrat de service garanti d'un an, et les droits minimums exigés pour le service garanti à court terme (SGCT) dans les zones 3 et 4 seraient fixés au même niveau que les droits du service interruptible.

Introduire, à titre de programme pilote de deux ans, un service de dépassement autorisé (SDA) suivant lequel les titulaires de contrats de service garanti bénéficieraient d'une priorité d'accès à la capacité de service interruptible du réseau, jusqu'à concurrence de 10 % de leur demande contractuelle de service garanti dans les zones 3 et 4.

Introduire, à titre de changement permanent, des crédits journaliers transférables entre corridors dans la zone 3, que les titulaires de contrats de service garanti pourront utiliser pour compenser les droits qu'ils auraient autrement à payer pour obtenir du service interruptible (y compris le SDA) n'importe où dans la zone 3 les jours où il leur reste du service garanti inutilisé quelque part dans la zone 3.

1.3 Liste des questions

Dans l'ordonnance d'audience RHW-1-2005, l'Office a relevé les questions suivantes afin qu'elles soient examinées au cours de l'audience (la liste n'est pas exhaustive) :

1. L'à-propos de la proposition concernant l'instauration de droits différenciés selon la durée pour le service garanti.

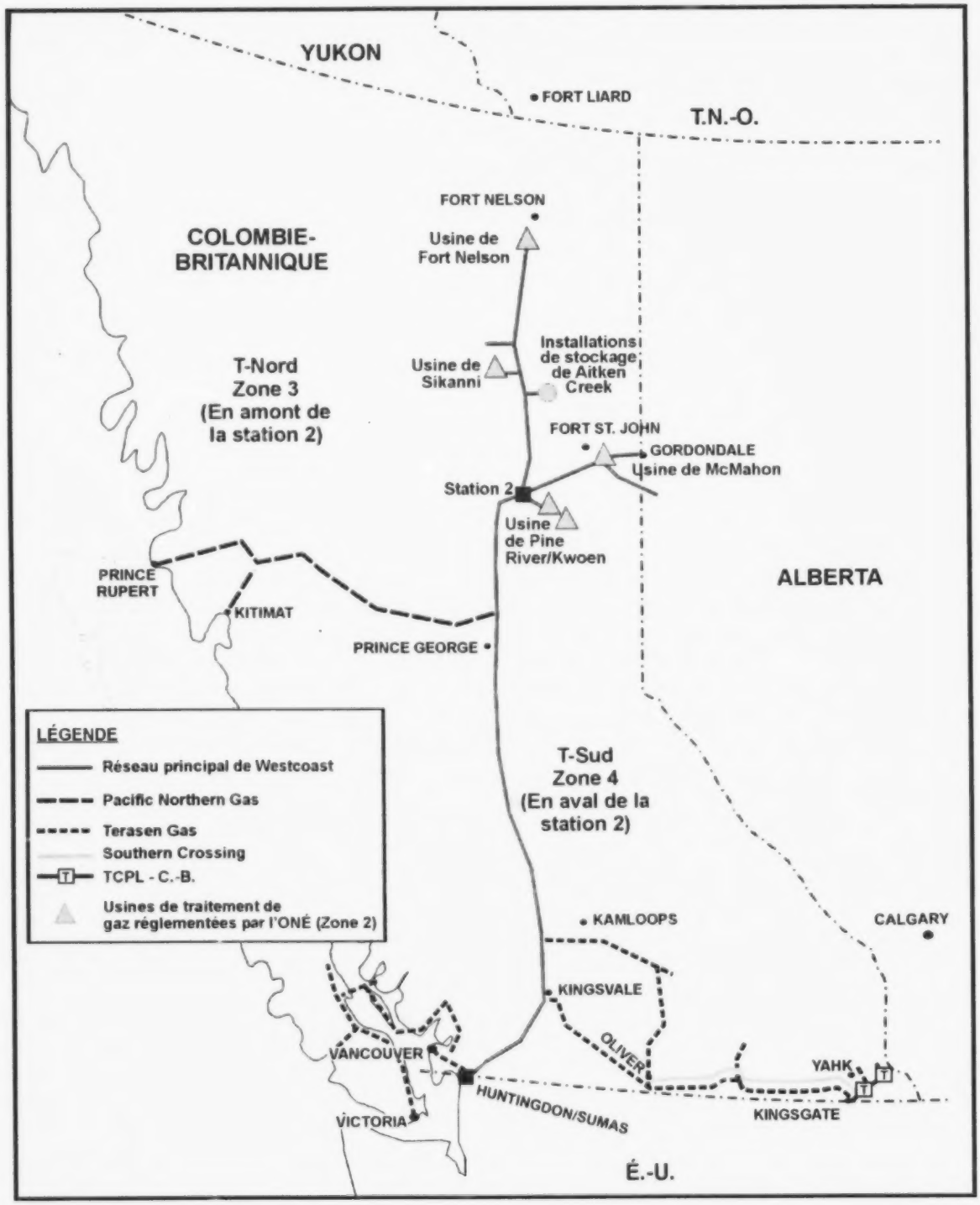
2. L'à-propos de la tarification proposée pour le service interruptible et le service garanti à court terme.

3. L'à-propos de la proposition d'instaurer un service de dépassement autorisé pour les titulaires de contrats de service garanti.

4. L'à-propos de la proposition concernant des crédits journaliers transférables entre corridors dans la zone 3.

5. Le cas échéant, la durée d'application de chaque amélioration proposée au chapitre du service.

Figure 1-1
Réseau de transport et de traitement de Westcoast



Chapitre 2

Droits différenciés selon la durée pour le service garanti et droits du service interruptible et du service garanti à court terme

2.1 Droits différenciés selon la durée pour le service garanti

2.1.1 Position de Westcoast

Westcoast proposait d'instaurer, à titre de changement permanent prenant effet le 1er janvier 2006, la perception de droits différenciés selon la durée pour le service garanti offert dans les zones 3 et 4 afin d'inciter les expéditeurs à souscrire du service garanti pour de plus longues périodes. Westcoast a expliqué que les droits du service garanti continueraient, à tous les autres égards, d'être basés sur la conception des droits en vigueur et les besoins en recettes dans les zones 3 et 4 calculés pour chaque année d'essai. Des droits différenciés selon la durée seraient fixés pour chaque service garanti de Westcoast en fonction de primes ou de rabais préétablis (indiqués dans le tableau 2-1), exprimés en tant que pourcentage d'un droit de base applicable à une période contractuelle de deux ans.

Tableau 2-1
Proposition relative aux droits différenciés selon la durée

Durée du contrat (en années)	Prime ou rabais par rapport au droit de base
1	+ 3 %
2	0 % (droit de base)
3	- 3 %
4	- 4 %
5 ou plus	- 5 %

Le niveau absolu des droits applicables à chacune des cinq périodes contractuelles dépendrait des niveaux réels de souscription et des unités de répartition dans chaque catégorie pour l'année. Lorsqu'un client passe un contrat de service garanti dans les zones 3 ou 4, le service serait désigné, pour les fins de tarification, comme étant un service de 1, 2, 3, 4 ou 5 ans, selon la période contractuelle choisie par le client pour le service en question. Une fois désigné, le service conserverait la même catégorie pendant toute la période de service, sous réserve que l'expéditeur aurait toujours la possibilité de prolonger (mais non de réduire) la période de service afin de relever la désignation temporelle du service à des fins de tarification.

La désignation temporelle du service souscrit avant le 1er novembre 2005 serait effectuée en fonction de la durée restante du contrat relatif au service en question au 1er novembre 2005. À titre de mesure transitoire, Westcoast, pendant une période de 30 jours après l'obtention de l'approbation de l'Office, offrirait à tous ses expéditeurs actuels la possibilité de prolonger la durée de leur service garanti existant afin de profiter des rabais sur les droits associés à de plus longues périodes de service à compter du 1er janvier 2006.

Après le 1er novembre 2005, la désignation temporelle d'un service nouveau ou renouvelé serait fondée sur la durée convenue du contrat au moment où l'expéditeur passe le nouveau contrat ou renouvelle un contrat avec Westcoast.

Westcoast continuerait de se baser sur des prévisions des unités de répartition fondées sur la demande contractuelle de service garanti pour établir son barème de droits pour l'année. Si un changement par rapport aux unités de répartition prévues survenait dans une des cinq catégories temporelles après que les droits auraient été fixés et approuvés par l'Office pour une année donnée, il n'y aurait pas de rajustement des droits différenciés selon la durée dans l'année en question. En effet, tout écart quant aux recettes du service garanti recueillies par Westcoast au cours d'une année qui découle d'une différence entre les unités de répartition utilisées pour fixer les droits pour l'année et les unités de répartition réelles pour l'année, serait inscrit dans le compte de report des recettes liées à la demande contractuelle de Westcoast pour qu'il soit réglé l'année suivante.

En réponse aux suggestions voulant que la proposition relative aux droits différenciés selon la durée soit mise en œuvre à titre d'essai ou réexaminée au bout de deux ans, Westcoast a déclaré que la proposition ne se prête pas à un essai pilote à cause de sa nature à long terme et parce qu'il serait injuste de modifier les droits exigés après que l'expéditeur se soit lié par un contrat à long terme. Cependant, Westcoast a précisé que toute partie peut demander en tout temps que l'Office réexamine ses droits, pourvu qu'il existe des motifs suffisants pour le faire.

2.1.2 Positions des parties

L'ACPP reconnaît que Westcoast est aux prises avec une baisse de contrats sur son réseau et convient avec elle que le fait d'apporter de légères améliorations au service garanti de nature à stimuler la passation de plus de contrats de service garanti représente en ce moment la meilleure ligne de conduite à suivre. L'ACPP a indiqué que, dans les circonstances particulières que connaît actuellement le réseau de Westcoast au chapitre des contrats, elle pourrait donner son appui à l'instauration de droits différenciés selon la durée pour le service garanti.

Le GUME était en faveur de l'approbation de droits différenciés selon la durée pour le service garanti car, à son avis, l'amélioration proposée fournirait un incitatif aux expéditeurs – quoique modeste et quelque peu incertain – pour qu'ils passent des contrats de service garanti portant sur de plus longues périodes. Le GUME a fait remarquer que l'aggravation de la baisse de contrats sur le réseau de Westcoast a eu un effet dissuasif croissant du point de vue de la conclusion de contrats de service garanti de longue durée. En effet, le risque assumé par l'expéditeur augmente en proportion de la durée de la période contractuelle. Le GUME a souligné que l'introduction de droits du service garanti différenciés selon la durée donnera aux expéditeurs, c'est-à-dire à ceux

qui soutiennent le recouvrement des coûts du réseau, la possibilité de retirer un certain avantage du risque qu'ils assument.

Le GUME a souligné que Westcoast avait bien fait de présenter sa demande de droits du service garanti différenciés selon la durée comme un changement tarifaire permanent, mais a ajouté que si le niveau de service garanti souscrit augmentait considérablement dans le futur, il y aurait peut-être lieu d'ajuster les nouvelles dispositions tarifaires.

Le NGSC a affirmé que le concept à la base de la proposition d'instaurer des droits différenciés selon la durée pour le service garanti est valable, mais il se demandait si le barème rabais-durée du contrat était assez au point pour produire les résultats attendus. Néanmoins, le NGSC était d'avis que la meilleure chose à faire pour aller de l'avant était de mettre la proposition à l'essai, quitte à la raffiner au bout de deux ans après en avoir acquis une certaine expérience opérationnelle. Le NGSC a soutenu que, pour protéger l'intégrité du concept, il faudrait que tout contrat conclu pendant la période d'essai proposée de deux ans bénéficie du rabais sur les droits fixé lors de sa signature pendant toute la période visée par le contrat.

Terasen a déclaré que, d'une manière générale, elle est en faveur de la proposition d'instaurer des droits différenciés selon la durée pour le service garanti. Elle a soutenu que, en cette période de forte baisse des niveaux de souscription, la proposition réduit le degré de risque pour Westcoast en favorisant une augmentation de la durée moyenne des contrats et en récompensant les expéditeurs qui assument de plus grands risques et coûts en passant des contrats de longue durée. Terasen a indiqué que tout ce qui l'inquiète dans la proposition est l'absence d'un avantage quelconque pour les parties qui ne peuvent ou ne veulent se lier par un contrat de plus de un ou deux ans.

Le groupe NWIGU a affirmé qu'il appuie les améliorations proposées à l'égard du service garanti dans les zones 3 et 4, et a prié l'Office d'approuver toutes les propositions, telles qu'elles ont été déposées.

Opinion de l'Office

Ces dernières années, les contrats associés à des quantités croissantes de service garanti ne sont pas renouvelés dans les zones 3 et 4, et cela exerce des pressions à la hausse sur les droits du service garanti de Westcoast. L'Office reconnaît que Westcoast et ses parties prenantes s'efforcent de trouver des solutions au problème du non-renouvellement des contrats et de faire en sorte que les droits demeurent aussi concurrentiels que possible.

L'Office voit dans la proposition relative aux droits différenciés selon la durée une solution novatrice à la baisse actuelle de contrats sur le réseau de Westcoast, qui encouragerait les expéditeurs à souscrire du service garanti pour de plus longues périodes. Bien que toutes les parties ne soient pas convaincues que les rabais prévus dans la proposition seraient suffisants pour avoir l'effet incitatif voulu du point de vue des contrats de

service garanti, aucune d'entre elles ne s'est opposée au concept comme tel de droits différenciés selon la durée.

Suivant la proposition de Westcoast, les expéditeurs qui s'engagent à long terme à utiliser le réseau et qui assument, par conséquent, un risque plus élevé en cas de sous-utilisation du pipeline, paieront des droits moins élevés par rapport aux expéditeurs qui passent des contrats de moins longue durée. L'Office estime que les droits réduits compenseront les expéditeurs titulaires de contrats de longue durée pour le risque accru qu'ils assument. De plus, cela rehausse l'efficience économique en permettant aux expéditeurs de choisir le niveau de risque qu'ils sont disposés à accepter et de payer le prix correspondant. Pour les raisons qui précèdent, l'Office approuve la proposition de Westcoast concernant l'instauration de droits différenciés selon la durée.

À cause de l'incertitude quant à savoir si les rabais proposés seront un incitatif suffisant pour stimuler la passation de contrats à plus long terme de service garanti, l'Office estime nécessaire que Westcoast lui soumette, et signifie à ses expéditeurs et aux membres du Groupe de travail sur les droits et le tarif, un rapport faisant état de l'incidence sur l'utilisation du réseau de l'application de droits du service garanti différenciés selon la durée, après en avoir fait l'expérience pendant deux ans. Ce rapport devrait fournir des renseignements sur les contrats conclus sous le régime des droits différenciés et une évaluation du barème rabais-durée proposé.

Décision

L'Office approuve la proposition concernant l'instauration de droits différenciés selon la durée pour le service garanti et enjoint Westcoast de lui présenter un rapport, au plus tard le 28 février 2008, sur l'incidence de la proposition du point de vue de la souscription de service garanti dans son réseau. Le rapport en question doit être signifié aux expéditeurs de Westcoast ainsi qu'aux membres du Groupe de travail sur les droits et le tarif.

2.2 Droits du service interruptible et du service garanti à court terme

2.2.1 Position de Westcoast

Les droits exigés par Westcoast pour le service interruptible dans les zones 3 et 4 sont fixés comme il suit : en hiver (du 1er novembre au 31 mars), les droits du service interruptible sont établis à hauteur de l'équivalent des droits du service garanti à un facteur de charge de 75 %; en été (du 1er avril au 31 octobre), ils sont établis à hauteur de l'équivalent des droits du service garanti à un facteur de charge de 100 %. De plus, Westcoast perçoit un droit minimum pour tout

SGCT obtenu dans les zones 3 et 4, lequel correspond actuellement à l'équivalent du droit interruptible. Dans le contexte de l'instauration proposée de droits du service garanti différenciés selon la durée, Westcoast a aussi sollicité l'autorisation de :

a) fixer les droits du service interruptible dans les zones 3 et 4 en fonction des mêmes facteurs de charge que ceux qui sont utilisés actuellement, soit 75 % pour le service en hiver et 100 % pour le service en été, appliqués aux droits du service garanti pour une période de service d'un an;

b) fixer les droits minimums exigibles pour le SGCT dans les zones 3 et 4 à un niveau équivalant aux droits du service interruptible.

2.2.2 Positions des parties

L'ACPP a indiqué que, si le régime de droits différenciés selon la durée est adopté, la proposition visant à fixer les droits du service interruptible en fonction des droits applicables à un contrat de service garanti d'un an revient à hausser les droits actuels du service interruptible d'été et d'hiver. Elle a souligné que la structure tarifaire proposée pour le service interruptible d'hiver représenterait le droit le plus élevé exigé pour le service interruptible partout au Canada. L'ACPP a dit comprendre les raisons pour lesquelles Westcoast propose que les droits du service interruptible soient reliés aux droits proposés pour un contrat de service garanti d'un an. Elle a déclaré qu'aucune autre augmentation des droits du service interruptible, en sus de ce qui est proposé dans la demande, n'est justifiée.

Le GUME a souligné que le service interruptible offert sur le réseau de Westcoast est actuellement d'excellente qualité, car il y a une très faible probabilité d'interruptions. Par conséquent, le GUME était d'avis que les droits du service interruptible sont trop bas, compte tenu du niveau de souscription actuel du service garanti sur le réseau de Westcoast, et il a invité l'Office à les relever à un niveau plus approprié, éventuellement suivant un barème progressif qui serait relié au niveau de souscription du service garanti sur le réseau.

Étant donné que les droits minimums du SGCT sont fixés à un niveau équivalent aux droits du service interruptible, le GUME jugeait que les droits du SGCT, tels que proposés dans la demande, étaient trop bas et proposait que l'Office les augmente. De plus, le GUME a argué que le SGCT ne devrait être offert que lorsque 85 % ou plus de la capacité de transport dans une zone a été souscrite et que le droit minimum exigé pour des périodes de service dont la durée est inférieure à la période d'hiver de cinq mois devrait augmenter en proportion inverse de la durée contractuelle du service; par exemple, une période de service de trois mois en hiver serait affectée d'un droit unitaire plus élevé qu'une période de service de cinq mois en hiver.

Le NGSC était en faveur des niveaux de droits que Westcoast proposait pour le service interruptible et le SGCT à la condition que l'Office les examine de nouveau dans deux ans.

Terasen était d'accord pour que les droits du service interruptible soient fixés par référence aux droits applicables à une période de service garanti d'un an. Terasen a souligné, cependant, que la tarification basée sur un facteur de charge de 75 % qui a présentement cours pour le service interruptible d'hiver est pratiquée depuis un certain nombre d'années. Elle a soutenu que les

circonstances du réseau pipelinier de Westcoast ont changé radicalement et qu'il s'impose maintenant de prendre des mesures qui vont plus loin que les modestes propositions de Westcoast, si l'on doit stimuler la passation de plus de contrats de service garanti sur le pipeline.

D'après Terasen, la tarification du service interruptible d'hiver en fonction d'un facteur de charge de 75 % ne suffira pas pour inciter les expéditeurs éventuels à opter pour des contrats de service garanti. Elle a souligné que le droit du service interruptible d'hiver dans les zones 3 et 4 devrait être porté à un niveau correspondant à une tarification basée sur un facteur de charge de 70 % pour stimuler la souscription de plus de service garanti dans les circonstances actuelles. Terasen a aussi soutenu que ce n'est que lorsque la capacité non souscrite dans une zone se situe à 10 % ou moins qu'il y aurait lieu de retourner à une tarification fondée sur un facteur de charge de 75 % pour la fixation du droit du service interruptible d'hiver.

Sur la question de la tarification du SGCT, Terasen était d'accord avec Westcoast pour que le droit du service interruptible constitue le plancher du droit du SGCT, sous réserve que, si Westcoast offrait du SGCT en hiver pendant moins que la saison d'hiver complète, le droit minimum exigé pour le SGCT devrait alors augmenter à mesure que la longueur de la période de service diminue. En outre, Terasen a soutenu que Westcoast ne devrait pas offrir le SGCT dans les zones 3 ou 4 tant que le niveau de souscription dans la zone en question n'ait pas atteint au moins 90 % de la capacité disponible. Faire de ce critère une condition préalable à l'offre de SGCT montrerait clairement aux expéditeurs éventuels que le service interruptible ou le service garanti annuel sont les options de transport qui leur sont disponibles.

Dans sa réplique, l'ACPP a fait observer que Terasen et le GUME avaient proposé dans leurs plaidoiries que les droits du service interruptible soient portés à des niveaux supérieurs à ceux que Westcoast avait suggérés. Selon elle, prétendre que la majoration des droits allait décourager le recours au service interruptible et se traduire par une augmentation des contrats de service garanti ou la perception de plus de recettes, entraînant ainsi une baisse des droits du service garanti, n'était que des suppositions sans fondement qui n'ont pas été vérifiées. Elle a argué, par conséquent, qu'il convenait de rejeter les propositions de Terasen et du GUME concernant les droits du service interruptible.

De même, l'ACPP a soutenu que les propositions que Terasen et le GUME avaient avancées à l'égard du SGCT devraient être rejetées parce qu'elles ne sont étayées d'aucune preuve directe et n'ont pas été soumises au processus de demandes de renseignements.

Westcoast partageait les vues de l'ACPP sur le fait qu'il n'était pas approprié que Terasen et le GUME présentent de nouvelles propositions en plaidoirie finale et a déclaré que l'Office ne devrait pas tenir compte des arguments de Terasen et du GUME sur ces questions.

Opinion de l'Office

L'Office remarque que les seuls changements que Westcoast sollicite à l'égard des droits du service interruptible et du SGCT sont ceux qui résulteraient de l'adoption de droits du service garanti différenciés selon la durée. L'Office convient du fait qu'il aurait fallu que les autres propositions consistant à modifier les droits ou les caractéristiques des

services en question soient présentées en plaidoirie avec preuve à l'appui, au lieu d'être simplement avancées en plaidoirie. De cette façon, les parties auraient eu la possibilité de mettre les propositions à l'épreuve par le biais du processus de demandes de renseignements et l'Office aurait alors disposé d'un dossier plus circonstancié pour évaluer le bien-fondé des propositions et leurs conséquences.

L'Office constate que les droits du service interruptible d'hiver de Westcoast sont déjà très élevés par comparaison à ceux qui sont exigés sur d'autres pipelines au Canada. Les changements découlant de l'introduction de droits différenciés selon la durée les feront augmenter un peu plus. L'Office juge qu'il faudrait se garder d'imposer d'autres hausses tarifaires, en sus de celles que Westcoast a proposées, sans disposer d'une preuve plus approfondie sur l'incidence que ces augmentations auraient sur le marché et sur le débit du réseau de Westcoast. Par conséquent, l'Office approuve les changements que Westcoast a proposés aux droits du service interruptible et du SGCT, sans retenir les modifications suggérées par les autres parties.

L'Office juge que Westcoast devrait évaluer la structure des droits du service interruptible et du SGCT après en avoir acquis une expérience opérationnelle de deux ans. Par conséquent, Westcoast doit inclure dans son rapport sur les droits différenciés selon la durée une évaluation de la structure des droits du service interruptible et du SGCT.

Décision

L'Office approuve la proposition de Westcoast qui consiste à fixer les droits du service interruptible dans les zones 3 et 4 par référence aux droits exigés pour le service garanti d'un an, en conservant les mêmes facteurs de charge que ceux qui sont utilisés actuellement, soit 75 % pour le service en hiver et 100 % pour le service en été.

L'Office approuve la proposition visant à fixer les droits minimums exigés pour le SGCT dans les zones 3 et 4 au même niveau que les droits du service interruptible.

L'Office enjoint Westcoast d'inclure dans le rapport sur les droits différenciés selon la durée qu'elle doit lui présenter une évaluation de la structure des droits du service interruptible et du SGCT.

Chapitre 3

Service de dépassement autorisé

3.1 Position de Westcoast

Westcoast proposait d'introduire le SDA à titre d'amélioration du service garanti dans les zones 3 et 4. Elle a soutenu que le SDA se voulait un moyen d'inciter les expéditeurs à maintenir les niveaux de service garanti à court terme et, à long terme, à souscrire de plus gros volumes de service garanti à mesure que la capacité libre non souscrite diminue. Westcoast a décrit le SDA comme un service interruptible qui offre aux titulaires de contrats de service garanti un droit journalier à la capacité de service interruptible jusqu'à concurrence d'un maximum de 10 % de la demande contractuelle globale liée à chaque service garanti. Le SDA aurait un niveau de priorité moindre que celui du service garanti, mais supérieur à celui d'autres types de service interruptible et ne serait disponible que sur le trajet (du point de réception stipulé au contrat au point de livraison stipulé au contrat) du service garanti qui le sous-tend. Les titulaires de contrats de service garanti passeraient leurs commandes de SDA séparément de leurs commandes de service garanti ou de service interruptible.

De plus, le SDA serait considéré comme un attribut indissociable du contrat de service garanti et, à ce titre, ne pourrait pas être cédé séparément du service garanti par le titulaire d'un contrat de service garanti. Westcoast a soutenu que le SDA n'accorde pas une priorité d'accès ou un service de plus haute priorité à une catégorie d'expéditeurs du service interruptible par rapport à d'autres utilisateurs, au même prix, puisqu'il s'agit d'un attribut propre au contrat de service garanti.

Westcoast a proposé d'introduire le SDA à titre de programme pilote de deux ans pour pouvoir évaluer la mesure où cette amélioration contribue à l'augmentation des contrats de service garanti, mais elle a reconnu qu'il serait difficile d'établir si des changements futurs dans les niveaux de service sont réellement attribuables au SDA ou non. Westcoast proposait de tarifer le SDA de la même façon que le service interruptible, c'est-à-dire à un niveau équivalant au droit du service garanti pour un an et selon un facteur de charge de 75 % durant l'hiver et de 100 % durant l'été.

Westcoast a souligné que si l'Office approuvait sa proposition concernant le SDA, elle aurait à apporter plusieurs changements dans son système de gestion du gaz. Elle prévoyait qu'il lui faudrait environ huit mois pour élaborer et mettre en œuvre les changements requis, et que leur coût estimatif serait de l'ordre de 815 000 $.

3.2 Positions des parties

Terasen, le GUME et le groupe NWIGU étaient en faveur de la proposition de SDA de Westcoast. Terasen et le GUME ont exprimé l'avis que le droit au SDA dont bénéficieraient les titulaires de contrats de service garanti rehausserait la valeur du service garanti et stimulerait la passation de plus de contrats de service garanti sur le réseau de Westcoast. Terasen a souligné

que le fardeau imposé aux expéditeurs du service garanti qui continuent de souscrire le service annuel ne cesse d'augmenter à cause de la baisse des contrats d'autres parties et que ceux qui continuent de se lier par des contrats de service garanti annuel sont exposés au risque d'avoir à payer des droits de plus en plus élevés à mesure que d'autres parties délaissent le service garanti annuel. De plus, a argué Terasen, le SDA est la seule proposition avancée par Westcoast qui incite les expéditeurs qui ne veulent pas s'engager pour plus d'un an ou deux à souscrire le service garanti annuel.

Le NGSC appuyait également la proposition de Westcoast concernant le SDA, mais à la condition que ce service ne soit disponible qu'une fois que le volume global des contrats de service garanti conclus sur le réseau de Westcoast atteindrait 85 % de la capacité du réseau dans la zone en question. Le NGSC a soutenu que la proposition de SDA n'ajoutera à la valeur du service garanti et ne stimulera la passation de plus de contrats de service garanti que lorsque la capacité de service interruptible disponible approche un niveau tel qu'il y a un risque réel que le service interruptible soit soumis à des réductions.

L'ACPP n'était pas en faveur de la proposition de SDA de Westcoast. Elle a exprimé l'avis que le SDA n'est rien d'autre qu'un service interruptible prioritaire et n'est pas un attribut intrinsèque du service garanti. L'ACPP a argué que le SDA présenterait exactement les mêmes caractéristiques que le service interruptible, au même prix, mais que les titulaires de contrats de service garanti jouiraient d'une priorité d'accès à ce service interruptible. Elle a soutenu que la priorité d'accès à la capacité interruptible qu'accorderait le SDA n'est pas justifiée et qu'elle est contraire aux principes du libre accès sans distinction et de l'allocation économique optimale des ressources. De plus, l'ACPP a fait remarcher que Westcoast avait admis qu'il serait difficile d'établir si des changements futurs dans les niveaux de service étaient attribuables ou non à cette amélioration proposée du service.

Opinion de l'Office

L'Office souligne que le SDA, tel qu'il est proposé dans la demande, présente plusieurs caractéristiques uniques, notamment :

- il n'est accessible qu'aux titulaires de contrats de service garanti;.
- il est offert jusqu'à concurrence d'un maximum de 10 % de la demande contractuelle globale liée à chaque service garanti détenu;
- il n'est disponible que sur le trajet du service garanti qui le sous-tend:
- il n'est pas cessible sauf en conjonction avec le service garanti correspondant.

L'Office estime que ces caractéristiques lient le SDA au service garanti au point d'en faire un attribut intrinsèque du service garanti. Il s'ensuit que, en tant qu'attribut du service garanti, le SDA ne constitue pas du transport de même nature et offert essentiellement dans les mêmes conditions et

circonstances que le service interruptible courant, tel qu'il est prévu dans le tarif de Westcoast. L'Office remarque que le droit de passer une commande de SDA est subordonné au paiement du droit du service garanti. Ainsi, le SDA n'est pas tarifé de la même manière que le service interruptible. L'Office juge, par conséquent, que la proposition relative au SDA, notamment la caractéristique de la priorité d'accès par rapport à d'autres types de service interruptible, n'est pas une source de distinction injuste. De plus, ayant conclu que la proposition du SDA ne crée pas une distinction injuste et que tous les expéditeurs ont la possibilité de souscrire du service garanti, l'Office est d'avis que la proposition ne portera pas atteinte aux principes du libre accès et de l'allocation économique optimale des ressources. Par conséquent, l'Office approuve la proposition de Westcoast concernant le SDA.

L'Office estime que la mise en œuvre du SDA sous la forme d'un programme pilote de deux ans ne diminuerait d'aucune façon les bienfaits potentiels de cette amélioration au service et pourrait atténuer ses effets négatifs potentiels. Par conséquent, l'Office juge qu'un essai pilote de deux ans est convenable. L'Office estime, de plus, que le SDA rehaussera la valeur du service garanti quel que soit le niveau global des contrats de service garanti. Ainsi, l'Office ne se laisse pas convaincre par l'argument du NGSC selon lequel le SDA ne devrait être disponible que lorsque le volume global des contrats de service garanti conclus sur le réseau de Westcoast atteint 85 % de la capacité du réseau dans la zone en question.

Décision

L'Office approuve l'introduction du SDA sous la forme d'un programme pilote de deux ans, débutant à la date de la mise en œuvre de la proposition.

Chapitre 4

Crédits transférables entre corridors

4.1 Aperçu

Westcoast accorde des crédits de frais liés à la demande sous-utilisée (CFDSU) aux titulaires de contrats de service garanti pour compenser les droits payés pour du service interruptible dans les zones 3 et 4. Plus précisément, un expéditeur du service T-Nord qui sous-utilise sa capacité de service garanti un jour donné a droit à un crédit de recettes ou de volumes, soit les CFDSU, qu'il peut déduire des droits payés au titre du service interruptible obtenu dans le même corridor, le jour en question, jusqu'à concurrence de la quantité souscrite de service garanti qu'il n'a pas utilisée[1]. La zone 3 comprend trois corridors distincts, comme le montre la figure 4-1 :

1. le corridor Fort Nelson incluant la canalisation principale de Fort Nelson;

2. le corridor Fort St. John, qui comprend la canalisation principale de Fort St. John, la canalisation principale de l'Alberta et le pipeline Boundary Lake;

3. le corridor Pine River, comprenant la canalisation principale de Pine River.

La restriction exigeant l'utilisation intra-corridor des CFDSU signifie que le service garanti inutilisé dans un corridor ne peut pas servir à compenser les droits du service interruptible obtenus dans un autre corridor.

Les dispositions régissant les CFDSU ont été introduites en 1998 sous le régime du Règlement pluriannuel avec droits incitatifs 1997-2001 de Westcoast, que l'Office a approuvé aux termes de la décision RH-2-97 (Règlement). Le Règlement a aussi introduit le concept de corridors dans la zone 3. Étant donné qu'aucune distinction entre corridors n'était faite avant l'adoption du Règlement, l'utilisation des CFDSU dans la zone 3 n'était pas soumise à des restrictions liées au corridor avant 1998.

4.2 Position de Westcoast

La proposition de Westcoast supprimerait la restriction actuelle sur l'utilisation inter-corridors des crédits et créerait un seul corridor pour les fins de facturation. Ce changement prendrait effet le 1er janvier 2006 pourvu qu'il soit approuvé au plus tard le 1er novembre 2005. Selon les nouvelles dispositions, tout expéditeur qui, un jour donné, sous-utilise sa capacité souscrite de service garanti quelque part dans la zone 3 aura droit à un crédit de recettes ou un crédit de volumes qu'il pourra utiliser pour compenser les droits payés pour du service interruptible ou le SDA obtenu le même jour n'importe où dans la zone 3, jusqu'à concurrence de la quantité de

1 Dans la zone 3, un crédit spécifique de recettes est accordé dans le seul cas où un expéditeur sous-utilise sa capacité souscrite de service garanti à courte distance et paie des droits au titre du service interruptible à grande distance; toute autre permutation donne lieu à un crédit de volumes.

service garanti souscrite qu'il n'a pas utilisée ce jour-là. Le crédit de recettes ou de volumes continuera d'être calculé de la manière précisée à l'article 6 du barème des droits de Westcoast visant le service T-Nord.

Westcoast a soutenu que l'amélioration proposée au service offrirait plus de souplesse aux expéditeurs de la zone T-Nord pour leur permettre d'optimiser l'utilisation de leurs contrats dans la même mesure où les expéditeurs de la zone T-Sud peuvent le faire. À l'heure actuelle, tout service garanti inutilisé dans la zone de service T-Sud donne droit à un retour de crédit au titre du service interruptible peu importe le segment de service; or, dans la zone de service T-Nord, les crédits ne sont accordés que pour des segments désignés qui sont réputés faire partie de la zone 3. Westcoast estime que la souplesse additionnelle que procurerait cette amélioration contribuerait à la souscription de plus de service garanti.

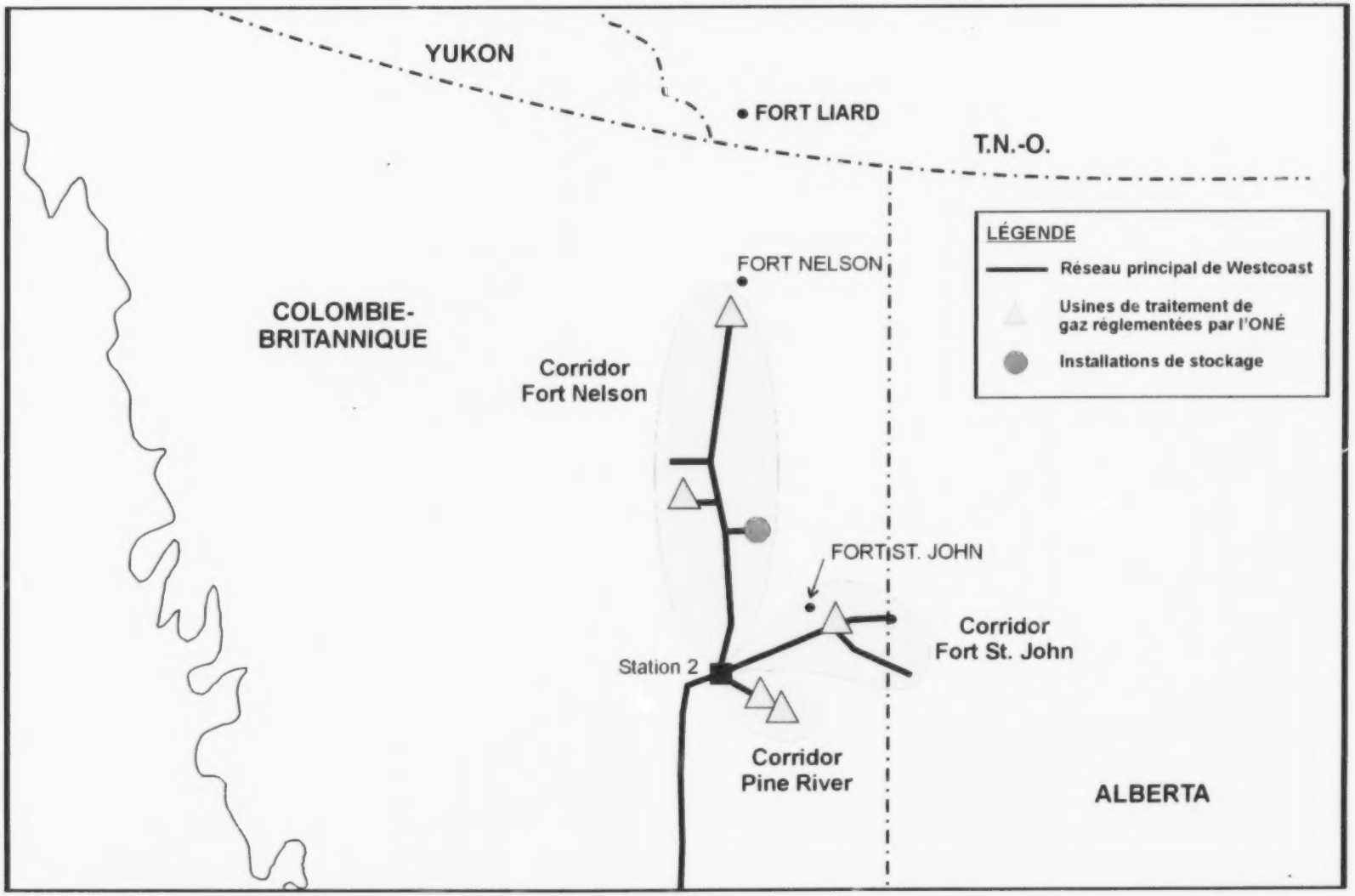
Westcoast a reconnu que lors de ses rencontres de consultation, certaines parties prenantes avaient soulevé la crainte que des crédits transférables entre corridors donnent lieu à une augmentation des flux à destination de l'Alberta, au détriment des flux à destination du marché T-Sud. Toutefois, Westcoast a fait valoir que l'écart de prix entre AECO et la station n° 2 tend à être inférieur au coût additionnel à payer en transport interruptible pour accéder au marché de l'Alberta, si bien qu'il n'y aurait aucun incitatif d'ordre économique à rediriger des flux vers l'Alberta.

Westcoast estimait que lever la restriction liée à l'utilisation inter-corridors des crédits entraînerait une baisse d'environ 38 % (soit 1,2 million de dollars) des recettes discrétionnaires dans la zone T-Nord et une hausse de 1,9 % des droits du service T-Nord, en supposant que les niveaux de souscription du service garanti demeurent les mêmes. Elle a souligné, cependant, que l'expérience acquise dans les zones 1 et 2 (où elle permet l'utilisation inter-corridors des crédits) donne à croire que les expéditeurs se sentent plus à l'aise pour souscrire du service garanti lorsqu'ils ont la possibilité de pallier à une sous-utilisation de leur capacité garantie.

4.3 Positions des parties

Le GUME a argué que Westcoast n'avait pas raison de croire que le fait d'offrir plus de souplesse aux expéditeurs pour optimiser l'utilisation de leurs contrats les incitera à souscrire plus de service garanti T-Nord. Il a noté que, selon toute apparence, la levée de la restriction sur l'utilisation inter-corridors des crédits favorisera une utilisation plus rentable du service garanti de sorte que les expéditeurs pourront « faire plus avec moins ». Par conséquent, l'amélioration proposée pourrait avoir l'effet indésirable et non voulu de donner à certains expéditeurs la possibilité de réduire leur engagement au titre du service garanti, voire les encourager à le faire. Ainsi, l'effet obtenu pourrait être contraire à l'objectif de stimuler la passation de plus de contrats de service garanti.

Figure 4-1
Corridors T-Nord de Westcoast



Le GUME et Terasen ont souligné qu'ils n'étaient au courant d'aucun changement dans les circonstances qui invaliderait l'avantage d'avoir des corridors distincts. La proposition, qui supprime la distinction entre corridors à toutes fins utiles, avantagerait les expéditeurs qui ont des contrats de service garanti dont les modalités ne concordent pas avec leurs flux d'acheminement réels, étant donné que les CFDSU compenseraient les droits payés pour du service interruptible et donc réduiraient leurs coûts de transport. Par conséquent, les recettes globales tirées du service interruptible diminueraient, réduisant d'autant les recettes discrétionnaires portées au crédit des recettes du service garanti. Ceci amènerait une augmentation des droits et, en même temps, obligerait les expéditeurs titulaires de contrats de service garanti qui concordent avec leurs flux d'acheminement réels à payer des droits de transport plus élevés. Le GUME et Terasen ont fait valoir, de plus, qu'il y aurait un risque accru que des expéditeurs qui ont à acheminer du gaz dans un corridor donné se voient refuser l'accès à une capacité détenue par d'autres expéditeurs qui n'ont pas de flux réels à acheminer dans ce corridor. En outre, l'élimination de la distinction entre corridors accentuerait le risque que l'on engage inutilement des dépenses d'agrandissement pour fournir des installations qui ne sont pas réellement nécessaires pour soutenir les flux réels. Ainsi, les effets négatifs entraînés par l'élimination de la distinction entre corridors par la levée de la restriction sur l'utilisation inter-corridors des crédits l'emporteraient sur les avantages.

En conséquence, le GUME proposait deux changements à la proposition de Westcoast. D'abord, l'amélioration proposée devrait être instaurée en tant que programme pilote d'un an pour permettre d'évaluer l'efficacité de ce changement au service. Ensuite, les crédits accordés devraient être assujettis à un plafond de 10 % de la demande contractuelle de service garanti dans la zone 3, de telle sorte que l'avantage relatif des crédits journaliers transférables entre corridors soit plus comparable à celui qu'offre la proposition concernant le SDA.

Terasen a argué, pour sa part, que Westcoast ne fournissait aucune mesure, ni même d'estimation, de l'effet qu'aurait l'instauration de crédits transférables entre corridors, mais qu'elle proposait néanmoins que le changement soit permanent.

Terasen a déclaré que les producteurs semblent être en train de réduire la capacité de service garanti qu'ils détiennent en fonction de leurs flux moyens dans les corridors Pine River et Fort Nelson, mais que les expéditeurs utilisant le corridor Fort St. John ont réduit leur capacité de service garanti bien en deçà de leurs flux moyens. Terasen a fait valoir que la demande de Westcoast n'aborde pas ce problème sérieux qui se pose dans la zone 3 et ne fournit aucune preuve qui permettrait de croire que la proposition inciterait les expéditeurs actuels et éventuels dans le corridor Fort St. John à souscrire la capacité de service garanti.

De plus, Terasen s'inquiétait de la possibilité que la proposition favorise un accroissement des flux à destination de l'Alberta et entraîne une hausse des prix à la station n° 2, ce qui aurait un effet à la baisse sur les contrats de transport dans la zone 4.

Terasen a soutenu, en outre, que l'assertion de Westcoast selon laquelle les expéditeurs dans la zone T-Sud bénéficient déjà d'une souplesse semblable à celle qu'offrirait l'utilisation inter-corridors des crédits est trompeuse, sinon fausse, soulignant que la marge de manœuvre dont les expéditeurs disposent dans la zone T-Sud est de caractère très limité.

Terasen a soutenu qu'il fallait rejeter la proposition. Elle a précisé, par ailleurs, que si l'Office décidait d'approuver la proposition, il y aurait lieu de le faire à titre de programme pilote et de retenir la formule des crédits de recettes. Selon Terasen, l'attribution de crédits de recettes permettrait de mieux aligner les crédits transférables entre corridors avec le prix à payer pour un autre service interruptible.

Le NGSC reconnaissait que le concept de base des crédits transférables entre corridors avait suffisamment de valeur pour justifier sa mise à l'épreuve. Il a souligné, cependant, qu'il n'était pas convaincu que la souplesse accrue accordée par la proposition se traduirait par une utilisation plus grande du réseau ou une hausse des recettes et que, par conséquent, l'amélioration devrait être introduite sous la forme d'un programme pilote de deux ans. L'Office pourrait alors en évaluer les effets pour s'assurer que les objectifs souhaités sont atteints.

Le groupe NWIGU était en faveur de la proposition et a exhorté l'Office à approuver la demande telle qu'elle a été déposée.

L'ACPP appuyait également la proposition de Westcoast. Elle a prétendu qu'un grand nombre d'expéditeurs dans la zone T-Nord trouveraient l'amélioration attrayante et que l'attribution de crédits journaliers transférables entre corridors dans la zone 3 leur offrirait un degré de souplesse comparable à celui qui est offert dans la zone 4.

L'ACPP a souligné que le fait que les expéditeurs de la zone 3 puissent utiliser de façon plus complète la capacité qu'ils détiennent et « faire plus avec moins », comme le prétendaient Terasen et le GUME, était précisément la raison pour laquelle il convenait d'approuver la proposition. Elle a déclaré que ce résultat est en tous points conforme au but général de l'Office, qui est de faire en sorte que les Canadiens profitent d'une plus grande efficience économique.

L'ACPP a soutenu également qu'il convenait de rejeter les propositions que Terasen et le GUME avaient avancées au sujet des crédits transférables entre corridors, car elles n'étaient étayés d'aucune preuve directe et n'avaient pas été soumises au processus de demandes de renseignements.

Opinion de l'Office

L'Office constate que les parties, y compris Westcoast, n'ont produit qu'une preuve limitée à l'appui de leurs arguments concernant l'effet escompté de l'instauration de crédits transférables entre corridors sur les niveaux de souscription du service garanti. Par conséquent, l'Office estime que l'incidence sur les contrats demeure incertaine.

Néanmoins, l'Office se rend compte que Westcoast se trouve aux prises avec une sérieuse baisse de contrats sur son réseau. Dans ce contexte, l'Office estime qu'il faudrait permettre à Westcoast d'examiner des solutions qui sont susceptibles de rehausser la valeur du service garanti et d'encourager de plus hauts niveaux de souscription du service garanti, sous réserve que des mesures soient prévues pour atténuer les risques connexes. Plus précisément, il importe que les nouvelles idées conçues

pour améliorer les résultats autant pour la société pipelinière que pour les expéditeurs soient mises à l'épreuve d'une manière qui en limite les effets néfastes. Cette méthode d'expérimentation est analogue au processus d'innovation dans un marché concurrentiel et a le potentiel d'engendrer plus d'efficience économique et d'améliorer les résultats dans l'intérêt public.

Selon l'Office, le changement proposé aux dispositions concernant les CFDSU constitue une tentative novatrice pour rehausser la valeur du service garanti et stimuler la passation de plus de contrats de service garanti. Par conséquent, l'Office approuve l'introduction de crédits journaliers transférables entre corridors.

Cependant, à cause de l'incertitude entourant l'incidence de la proposition, l'Office estime que celle-ci devrait être mise en œuvre sous la forme d'un programme pilote. L'Office n'est pas certain qu'un programme pilote d'un an, tel que proposé par le GUME, serait un laps de temps suffisant pour évaluer le rendement de cette amélioration. L'Office croit qu'une période de deux ans serait appropriée.

De plus, l'Office ne se laisse pas convaincre par l'argument du GUME selon lequel la proposition serait plus susceptible d'encourager de plus hauts niveaux de souscription du service garanti si les crédits étaient plafonnés à une proportion quelconque de la demande contractuelle. Par conséquent, l'Office écarte la modification que le GUME propose d'apporter à la proposition de Westcoast.

Décision

L'Office approuve l'instauration de crédits journaliers transférables entre corridors sous la forme d'un programme pilote de deux ans, débutant à la date de la mise en œuvre de la proposition.

Chapitre 5

Réexamen de la conception des droits

5.1 Positions des parties

Terasen a soutenu que la réponse que Westcoast propose d'apporter à la sérieuse baisse de contrats sur son réseau de transport consiste en de modestes changements qui contribueront peu à l'atteinte de son objectif, qui est de stimuler la passation de plus de contrats de service garanti. Terasen a souligné que Westcoast n'a pas réussi à mettre de l'avant une révision générale de ses droits et services. Les changements tarifaires dont Westcoast demande maintenant l'approbation sont fragmentaires alors même que le réseau de Westcoast est aux prises avec une sérieuse baisse de contrats. Selon Terasen, il s'impose de réexaminer à fond la conception des droits de Westcoast pour s'assurer d'avoir en place une conception tarifaire qui incite réellement à conclure des contrats de service garanti et qui convient le mieux aux circonstances actuelles de Westcoast.

Terasen a proposé que toutes les améliorations du service garanti qui seraient approuvées le soient uniquement à titre d'essais pilotes de deux ans et qu'elles soient réévaluées au terme de la période d'essai dans le cadre d'un réexamen complet de la conception des droits.

Terasen a argué que l'actuelle démarche de consensus qui sous-tend la conception des droits de Westcoast ne fonctionne pas. Le manque de consensus entre les expéditeurs et Westcoast trahit l'existence de divergences de vue marquées entre les parties et l'incapacité du Groupe de travail sur les droits et le tarif d'aboutir à des initiatives valables sur le plan de la conception des droits. Elle a ajouté que ce manque de consensus est l'indice que l'Office devrait réexaminer l'ensemble de la conception des droits de Westcoast avant d'accorder son approbation définitive à l'une quelconque des modifications à la conception tarifaire que Westcoast a proposées dans sa demande.

Terasen a rappelé que, dans sa décision RH-2-2001, l'Office avait affirmé que Westcoast avait lancé un processus, de concert avec ses clients, qui pourrait conduire à une révision importante de la conception des droits en vigueur et que Westcoast s'attendait à lui présenter une demande avant 2003.

L'ACPP a soutenu qu'il fallait écarter la suggestion de Terasen en faveur d'un réexamen complet de la conception tarifaire parce qu'elle n'était étayée d'aucune preuve directe et n'avait pas été soumise au processus de demandes de renseignements.

5.2 Position de Westcoast

Westcoast a déclaré, en réplique, qu'elle ne prévoit pas soumettre une demande concernant le réexamen complet de sa conception des droits et que, de ce fait, la condition proposée par Terasen n'est pas pratique. De plus, Westcoast a indiqué qu'elle est en pourparlers avec ses parties prenantes au sujet de diverses questions relatives aux droits et que, à son avis, il n'y a

aucun besoin ni désir de procéder à un réexamen complet de la conception des droits existante et qu'un tel réexamen ne livrerait pas une solution panacée au problème actuel de la baisse de contrats sur son réseau.

Opinion de l'Office

Comme il l'a déclaré dans des décisions antérieures, l'Office juge que modifier pièce par pièce la conception générale des droits d'une société n'est peut-être pas souhaitable, surtout si les parties ne sont pas au courant ou bien informées du résultat final souhaité ou de l'interaction entre les changements proposés et ceux qui suivront. Par ailleurs, l'Office est conscient qu'un réexamen exhaustif de la conception des droits est une entreprise de taille. Avant d'ordonner un tel réexamen, l'Office doit être convaincu de ses bienfaits.

Dans le cas présent, l'Office ne se laisse pas convaincre par l'argument de Terasen selon lequel les problèmes de souscription actuels et l'absence de consensus entre Westcoast et ses expéditeurs rendent ce réexamen nécessaire. En parvenant à cette conclusion, l'Office constate qu'aucune partie, sauf Terasen, n'a demandé ce genre de réexamen. L'Office note, de plus, que l'ACPP a exprimé l'avis qu'il convenait de rejeter la proposition concernant le réexamen de la conception des droits et que Westcoast a fait valoir que, à son avis, cela ne répondait pas à un besoin ni à une volonté générale. Dans les circonstances, l'Office s'abstient d'ordonner que Westcoast procède à un réexamen exhaustif de sa conception des droits.

Décision

L'Office n'ordonnera pas à Westcoast de mener un réexamen complet de sa conception des droits à l'heure actuelle.

Chapitre 6

Dispositif

Les chapitres qui précèdent et l'ordonnance TG-06-2005 constituent notre décision et nos Motifs de décision relativement à la demande d'approbation des améliorations du service garanti de Westcoast et à toutes les autres questions entendues par l'Office au cours de l'instance RHW-1-2005.

D.W. Emes
Membre présidant l'audience

E. Quarshie
Membre

C. Dybwad
Membre

Calgary (Alberta)
Novembre 2005

Annexe I

ORDONNANCE TG-06-2005

RELATIVEMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande datée du 30 juin 2005 que Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission (Westcoast), a présentée en vue de faire approuver des améliorations du service garanti dans les zones 3 et 4, suivant la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*; demande déposée auprès de l'Office national de l'énergie sous le numéro de dossier 4200-W005-18 (demande).

DEVANT l'Office, le 2 novembre 2005.

ATTENDU QUE l'Office a examiné la demande de Westcoast dans le cadre d'une audience publique par voie de mémoires, conformément à l'ordonnance d'audience RHW-1-2005;

ATTENDU QUE l'Office a été saisi d'une preuve présentée par Westcoast et d'arguments de la part de Westcoast et des intervenants concernant les améliorations proposées au service garanti;

ATTENDU QUE les décisions de l'Office touchant la demande sont énoncées dans les Motifs de décision RHW-1-2005 et la présente ordonnance;

ATTENDU QUE l'Office a établi à sa satisfaction que les améliorations que Westcoast propose à l'égard du service garanti offert dans les zones 3 et 4 se traduiront par des droits justes et raisonnables, et n'entraîneront pas de distinctions injustes quant aux droits, aux services ou aux aménagements;

À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ QUE, conformément à la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* :

1. Westcoast instaurera des droits différenciés selon la durée pour le service garanti dans les zones 3 et 4, tel que proposé dans la demande et approuvé par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

2. Westcoast établira la tarification du service interruptible et du service garanti à court terme dans les zones 3 et 4 de la manière proposée dans la demande et approuvée par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

3. Westcoast doit présenter à l'Office, au plus tard le 28 février 2008, un rapport sur l'incidence de l'instauration de droits différenciés selon la durée pour le service garanti et une évaluation de la structure des droits du service interruptible et du service garanti à court terme, et signifier ce rapport à ses expéditeurs et aux membres du Groupe de travail

sur les droits et le tarif, tel que l'Office l'a demandé dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

4. Westcoast doit introduire un service de dépassement autorisé (SDA) à l'intention des titulaires de contrats de service garanti dans les zones 3 et 4, à titre de programme pilote de deux ans, tel que proposé dans la demande et approuvé par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

5. Westcoast doit introduire des crédits journaliers transférables entre corridors dans la zone 3, à titre de programme pilote de deux ans, tel qu'approuvé par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

6. Pour les fins de la comptabilité, de l'établissement des droits et du tarif, Westcoast doit mettre en œuvre des procédures conformes aux décisions énoncées par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005;

7. Westcoast doit effectuer tous les changements tarifaires nécessaires pour mettre en œuvre les décisions énoncées par l'Office dans les Motifs de décision RHW-1-2005 et, au moins 14 jours avant la mise en œuvre de chacune des améliorations approuvées du service garanti, doit déposer auprès de l'Office et signifier à tous ses expéditeurs, ainsi qu'aux membres du Groupe de travail sur les droits et le tarif, des dispositions tarifaires révisées conformes aux Motifs de décision RHW-1-2005 de l'Office.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Le secrétaire,
Michel L. Mantha

Annexe II

Lettre de décision concernant la demande de modification de l'échéance pour la notification du renouvellement de contrats

Dossier : 4200-W005-18
Le 9 septembre 2005

Monsieur Scott A. Thomson
Vice-président, questions financières et réglementaires
Terasen Gas Inc.
16705 Fraser Highway
Surrey (C.-B.) V3S 2X7

Ordonnance d'audience RHW-1-2005
Demande d'approbation d'améliorations du service garanti présentée par Westcoast Energy Inc., exploitée sous la dénomination sociale Duke Energy Gas Transmission (Westcoast)
Demande présentée par Terasen Gas Inc. et Terasen Gas (Vancouver Island) Inc. (désignées collectivement Terasen Gas) en vue de repousser l'échéance pour la notification du renouvellement de la capacité de service garanti expirant le 31 octobre 2006.

Monsieur,

Dans une lettre datée du 4 août 2005, Terasen Gas a prié l'Office de repousser l'échéance du 30 septembre 2005 fixée pour la notification du renouvellement des contrats de service garanti de Westcoast expirant le 31 octobre 2006 à dix (10) jours après le prononcé de sa décision RHW-1-2005. L'Office a reçu une lettre de commentaires de la part de Westcoast, datée du 8 août 2005, dans laquelle cette dernière signifiait son opposition à la demande de Terasen Gas. Le 9 août 2005, l'Office a lancé un processus pour recueillir les commentaires de toutes les parties intéressées. Westcoast, Terasen Gas, BP Canada Energy Company (BP) et le Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation (GUME) lui ont présenté des commentaires.

BP a déclaré qu'il faudrait démontrer l'existence de motifs valables pour justifier une dispense des exigences du tarif. Terasen Gas et le GUME ont soutenu que les parties sont confrontées à plus d'incertitude à cause de la demande en instance de Westcoast, dont l'issue influencera leurs décisions de renouvellement. Selon eux, le fait de repousser la date de renouvellement des contrats permettrait de réduire au minimum l'incertitude causée aux parties et n'occasionnerait aucun préjudice à Westcoast. BP a aussi indiqué qu'il serait peut-être approprié de reculer l'échéance.

Westcoast a affirmé que la période de renouvellement a été établie pour l'aider à planifier et à gérer ses affaires. Elle a ajouté que le droit de renouvellement et le délai de notification de 13 mois ont leur raison d'être et que la modification de la période de renouvellement des contrats aurait pour effet de redistribuer le risque entre les parties. Westcoast a argué qu'il n'est pas nécessaire de prolonger le délai de renouvellement parce que les améliorations au service qu'elle propose sont modestes et ne feront que rehausser la valeur du service garanti. Pour permettre à ses clients de profiter de droits plus avantageux, Westcoast a proposé d'avoir une fenêtre post-décision de 30 jours dans laquelle les expéditeurs qui le désirent pourraient prolonger la durée de leurs contrats de service garanti, sous réserve que sa demande soit approuvée.

En réponse à cet argument, Terasen Gas a soutenu, entre autres, que dans le contexte actuel de surcapacité, Westcoast n'a pas besoin de toute la période de notification pour planifier et gérer ses affaires. Terasen Gas a souligné, de plus, que ce sont les expéditeurs de Westcoast qui assument le risque associé à l'utilisation du pipeline.

Après avoir tenu compte de tous les commentaires soumis, l'Office a décidé de refuser la requête de Terasen Gas. L'Office souscrit à l'argument de BP selon lequel il faut démontrer l'existence de motifs valables pour justifier une dispense du tarif. L'Office fait remarquer que les décisions concernant le renouvellement de contrats sont souvent prises dans un contexte quelque peu incertain. Il se peut qu'il y ait plus d'incertitude dans le cas présent à cause de la demande de Westcoast, mais l'Office estime qu'il est possible d'y pallier suffisamment grâce à la fenêtre de 30 jours que Westcoast propose d'accorder aux expéditeurs qui voudraient prolonger la durée de leur période contractuelle, dans la mesure où l'Office approuverait sa demande. En outre, les conditions de surcapacité qui existent actuellement sur le réseau de Westcoast et la possibilité qu'ont les expéditeurs de renouveler leurs contrats une fois connue la décision de l'Office, comme BP l'a fait remarquer, contribuent également à atténuer l'incertitude entourant la demande.

Par conséquent, Terasen Gas et les autres parties qui ont présenté des commentaires sur la question n'ont pas convaincu l'Office du fait que l'incertitude qui subsisterait, telle qu'atténuée par les circonstances précitées, serait suffisante pour justifier que l'Office s'ingère dans les dispositions tarifaires de Westcoast. Ainsi, l'Office refuse la requête de Terasen Gas pour que soit prolongée, dans ce cas précis, l'échéance de notification du renouvellement de contrats.

En ce qui touche la requête que Terasen Gas a formulée dans sa lettre du 31 août 2005, à savoir que la question de la « nature du service garanti à court terme » soit ajoutée aux points à débattre au cours de l'instance, l'Office a déjà rendu sa décision à ce sujet et renvoie Terasen Gas à sa lettre du 9 août 2005.

Terasen Gas doit signifier une copie de la présente lettre à toutes les parties intéressées par l'instance RHW-1-2005 et, seule ou avec l'aide de Westcoast, à tous les expéditeurs actuels du réseau de Westcoast.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le secrétaire,

Michel L. Mantha